

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
AGÊNCIA DE INOVAÇÃO, EMPREENDEDORISMO, PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO
E INTERNACIONALIZAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CULTURA E SOCIEDADE MESTRADO
INTERDISCIPLINAR

IZABELA DE OLIVEIRA TRAJANO

**DIREITOS TERRITORIAIS E RACISMO ESTRUTURAL: O CASO DAS
COMUNIDADES QUILOMBOLAS DE ALCÂNTARA NA CORTE INTERAMERICANA
DE DIREITOS HUMANOS**

SÃO LUÍS

2026

IZABELA DE OLIVEIRA TRAJANO

**DIREITOS TERRITORIAIS E RACISMO ESTRUTURAL: O CASO DAS
COMUNIDADES QUILOMBOLAS DE ALCÂNTARA NA CORTE INTERAMERICANA
DE DIREITOS HUMANOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal do Maranhão, como requisito para obtenção do título de Mestre em Cultura e Sociedade.

Orientador: Profa. Dra. Monica Teresa Costa Sousa

SÃO LUÍS

2026

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

de Oliveira Trajano, Izabela.

DIREITOS TERRITORIAIS E RACISMO ESTRUTURAL: O CASO DAS
COMUNIDADES QUILOMBOLAS DE ALCÂNTARA NA CORTE
INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS / Izabela de Oliveira
Trajano. - 2026.

180 f.

Orientador(a): Monica Teresa Costa Sousa.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em
Cultura e Sociedade/cch, Universidade Federal do Maranhão,
São Luís, 2026.

1. Comunidades Quilombolas de Alcântara. 2. Corte
Interamericana de Direitos Humanos. 3. Racismo
Estrutural. 4. Direitos Territoriais. 5. Centro de
Lançamento de Alcântara. I. Costa Sousa, Monica Teresa.
II. Título.

IZABELA DE OLIVEIRA TRAJANO

**DIREITOS TERRITORIAIS E RACISMO ESTRUTURAL: O CASO DAS
COMUNIDADES QUILOMBOLAS DE ALCÂNTARA NA CORTE INTERAMERICANA
DE DIREITOS HUMANOS**

Dissertação final apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal do Maranhão, como requisito para obtenção do título de Mestre em Cultura e Sociedade.

Aprovada em: / /

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dra. Monica Teresa Costa Sousa (Orientadora)

Doutora em Direito
Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dr. Arnaldo Vieira Sousa (Examinador Interno)

Doutor em Políticas Públicas
Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dr. Paulo Fernando Soares Pereira (Examinador Externo)

Doutor em Direito, Estado e Constituição
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Não há outra dedicatória possível senão às comunidades quilombolas de Alcântara.

Às famílias que, desde 1980, resistem com dignidade onde outros viram apenas território a ser tomado. Aos que transformaram dor em luta, silêncio em denúncia, e levaram sua voz até onde o mundo pudesse ouvi-la.

Esta pesquisa existe porque vocês existiram, resistiram e não se curvaram.

Que a luta de vocês continue encontrando o reconhecimento e a justiça que sempre mereceu.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus, por me dar condições de desenvolver esta pesquisa e concluir este trabalho.

Agradeço à minha família, especialmente aos meus pais, Antonia Selma e Antonio Trajano, e às minhas irmãs, Iza Luana e Izadora, que sempre acreditaram em mim e me deram forças para nunca desistir. Obrigada por todo amor, compreensão e pela persistência que me ensinaram.

Aos meus avós, Antonio Trajano, Maria José, Maria das Graças e Clodomir: sem a fé inabalável de vocês no meu potencial e sem a sua torcida, eu não teria chegado tão longe. Todo o meu amor é de vocês.

Por mais clichê que pareça, descobri que, de fato, nenhuma pesquisa é construída sozinha. Felizmente, tive muitas mãos que me ajudaram a construir esta.

Meu muito obrigada à minha maior inspiração acadêmica e orientadora, Profa. Dra. Monica Teresa, que me acompanha desde a graduação. Obrigada por todo o acompanhamento, por segurar firmemente minha mão ao longo desses 24 meses. Agradeço todo o carinho e orientação.

Agradeço ao PGCult e aos meus colegas de turma por todas as trocas que tivemos durante o mestrado.

Agradeço aos meus amigos pela presença, por serem luz nos momentos mais conturbados e por colocarem um sorriso no meu rosto mesmo quando achei que não daria conta, especialmente à minha amiga Maria Rhafisa, que leu este trabalho com tanto cuidado e me deu ideias e fez apontamentos essenciais. À minha amiga/prima/irmã Maria Vitória, por todo o apoio, carinho e compreensão nesse período. Obrigada ao meu amigo Rafael, que desde os primórdios do projeto de pesquisa esteve comigo, me guiando e incentivando. Seus conselhos foram fundamentais.

Obrigada aos meus chefes da Defensoria Regional de Direitos Humanos, Dr. Gioliano Damasceno e Dr. Yuri Costa, que me permitiram a vivência nessa área tão importante que é a defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais.

Obrigada aos meus chefes da Procuradoria-Geral do Estado do Maranhão: Dr. Marcus Bacellar, por todas as mensagens pré-feriado mandando eu escrever minha dissertação, e Dr. Francisco Edilton, por todo apoio, carinho e paciência nesses momentos finais. Agradeço às

minhas colegas de trabalho e agora amigas Núbia, Renata e Rafaela pela convivência diária, por todo o apoio e todos os “Izabela, e como está a dissertação?”.

Por fim, meu muito obrigada aos pesquisadores de Alcântara, por compartilharem sua sabedoria, e às comunidades quilombolas de Alcântara, pela luta e resistência que permitiram a abertura desse precedente tão importante para a defesa dos direitos territoriais dos povos e comunidades quilombolas.

RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo avaliar a relação entre a implementação de grandes empreendimentos em territórios étnicos e a efetividade das medidas reparatórias determinadas pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos, por intermédio do exame dos conflitos territoriais decorrentes do Decreto nº 7.820/1980 e da análise dos entraves político-institucionais que permeiam a execução de sentenças internacionais no ordenamento jurídico brasileiro. A pesquisa caracteriza-se como interdisciplinar e adota abordagem qualitativa, de natureza compreensiva e reflexiva, utilizando os métodos dedutivo e monográfico, operacionalizados mediante levantamento bibliográfico e análise documental, com destaque para a Sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) de novembro de 2024 e documentos do Projeto Nova Cartografia Social. Os resultados indicam que a jurisprudência da Corte IDH, por meio de interpretação evolutiva, assegura o direito à propriedade coletiva e à consulta prévia, equiparando comunidades quilombolas a povos tribais. Em contrapartida, a instalação do CLA, fundamentada no racismo estrutural e na narrativa de vazio demográfico, ocasionou deslocamentos compulsórios, insegurança alimentar e ruptura de laços ancestrais, configurando um cenário de genocídio cultural. A análise do cumprimento da sentença recente revela esforços institucionais, como o Projeto "Viva Alcântara" e termos de conciliação para a titulação de 78.105 hectares, mas aponta a persistência de desafios na regularização das agrovilas e na efetivação de reparações estruturais devido a entraves burocráticos e à seletividade do Estado. Conclui-se que a hipótese de pesquisa foi confirmada, demonstrando que a lógica mercantil estatal gerou violações sistemáticas, e que a efetividade das decisões internacionais no Brasil depende da superação de resistências institucionais e da consolidação do controle de convencionalidade para garantir a reparação integral e a proteção dos direitos territoriais quilombolas.

Palavras-chave: comunidades quilombolas de Alcântara; Corte Interamericana de Direitos Humanos; racismo estrutural; direitos territoriais; Centro de Lançamento de Alcântara.

ABSTRACT

The purpose of this dissertation is to assess the relationship between the implementation of large-scale projects in ethnic territories and the effectiveness of reparatory measures ordered by the Inter-American Human Rights System, through an examination of territorial conflicts arising from Decree No. 7,820/1980 and an analysis of the political and institutional obstacles that hinder the enforcement of international judgments within the Brazilian legal system. The research is interdisciplinary in nature and adopts a qualitative approach, comprehensive and reflective in character, utilizing deductive and monographic methods, operationalized through a bibliographic survey and documentary analysis, with particular emphasis on the November 2024 Judgment of the Inter-American Court of Human Rights (IACHR) and documents from the New Social Cartography Project. The results indicate that the IACHR's jurisprudence, through an evolutionary interpretation, guarantees the right to collective property and prior consultation, equating quilombola communities with tribal peoples. In contrast, the establishment of the CLA, grounded in structural racism and the narrative of demographic vacuum, has caused forced displacements, food insecurity, and the severing of ancestral ties, creating a scenario of cultural genocide. An analysis of compliance with the recent ruling reveals institutional efforts, such as the "Viva Alcântara" Project and settlement agreements for the titling of 78,105 hectares, but points to persistent challenges in the regularization of agrivillages and the implementation of structural reparations due to bureaucratic obstacles and the state's selective approach. It is concluded that the research hypothesis was confirmed, demonstrating that the state's mercantile logic generated systematic violations, and that the effectiveness of international decisions in Brazil depends on overcoming institutional resistance and consolidating conventionality control to ensure full reparation and the protection of quilombola territorial rights.

Keywords: Alcântara quilombola communities; Inter-American Court of Human Rights; structural racism; territorial rights; Alcântara Launch Center.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2. O SISTEMA INTERAMERICANO E A JURISPRUDÊNCIA SOBRE O ART. 21 DA CADH.....	20
2.1. Do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH)	20
2.1.1. Da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH)	24
2.2. Dos direitos territoriais dos povos e comunidades tradicionais	29
2.2.1. Do reconhecimento pelo ordenamento jurídico brasileiro	30
2.2.2. A interpretação evolutiva do Art. 21 da CADH	35
2.3. Dos precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos	41
2.3.1. Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni contra a Nicarágua	42
2.3.2. Caso Povo Saramaka contra o Suriname.....	48
2.3.3. Caso do Povo Indígena Xucuru e seus membros contra o Brasil	55
3. DIREITOS TERRITORIAIS QUILOMBOLAS E RACISMO ESTRUTURAL: O CASO DO CLA EM ALCÂNTARA.....	62
3.1 A formação histórica de Alcântara	63
3.2. A implantação do CLA.....	77
3.3 Vazio Demográfico e Racismo Sistêmico: o CLA em Território Étnico.....	82
3.4 Repercussões da violação dos direitos territoriais em Alcântara.....	100
4 O CASO QUILOMBOLAS DE ALCÂNTARA VS. BRASIL NA CORTE IDH.....	108
4.1. Da conciliação à Sentença	109
4.2 O Controle de Convencionalidade no Brasil	121
4.3 A Implementação Doméstica das Sentenças Internacionais	133
4.4. Análise do cumprimento das medidas de reparação estipuladas na sentença.	144
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	154
REFERÊNCIAS	165

1 INTRODUÇÃO

A incorporação da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) ao ordenamento jurídico brasileiro, por intermédio do Decreto n° 678, de 1992, e o reconhecimento da competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), mediante a promulgação do Decreto n° 4.463/2002, marcaram um momento significativo na trajetória do Brasil no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH). A partir desse reconhecimento, o Estado brasileiro vinculou-se não apenas aos preceitos da CADH, mas também à interpretação de seus dispositivos realizada pela Corte Interamericana, comprometendo-se com os padrões internacionais de proteção aos direitos humanos estabelecidos no âmbito regional (Izabela Trajano, Monica Sousa, 2024).

Essa vinculação assume particular relevância quando se examina a situação dos povos e comunidades tradicionais no Brasil, especialmente das comunidades quilombolas, cujos direitos territoriais têm sido historicamente negligenciados ou violados por políticas estatais orientadas por uma perspectiva de desenvolvimento capitalista (Eduardo Araújo e Givânia Silva, 2019).

A construção de grandes empreendimentos em territórios tradicionalmente ocupados tem gerado conflitos que afetam profundamente os modos de vida dessas populações, resultando em perdas existenciais que transcendem a dimensão meramente material da propriedade. Explicitam, ademais, o contexto racista das relações que o Estado tem mantido com essas comunidades, conforme apontamento do antropólogo quilombola Davi Pereira Junior (2023).

O caso das Comunidades Quilombolas de Alcântara, localizado no estado do Maranhão, explicita a gênese desse conflito ao conjugar a presença secular de grupos étnicos tradicionais com interesses estratégicos do Estado brasileiro, particularmente a instalação e operação do Centro de Lançamento de Alcântara.

Nesse sentido, a abordagem analítica adotada nessa pesquisa privilegia a compreensão dos mecanismos pelos quais as disparidades raciais são construídas e perpetuadas de forma deliberada, servindo a determinados interesses. Essa perspectiva orienta a investigação do caso de Alcântara, direcionando a atenção para as ações concretas nos âmbitos político, jurídico e social que garantem a continuidade da estratificação racial e a subjugação das populações quilombolas.

O Decreto nº 7.820, de 12 de setembro de 1980, declarou como de utilidade pública uma área de 52.000 hectares de terras para a construção do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), afetando a propriedade coletiva de cerca de 32 comunidades quilombolas nesta região (Maranhão, 1980).

Sob o pretexto de um "vazio demográfico", o Estado brasileiro operou amparado em um racismo sistêmico (Eduardo Bonilla-Silva, 2010) e em uma racionalidade colonial (Mignolo, 2017) que desconsiderou os modos de vida, a ancestralidade e a territorialidade étnica dessas populações. Embora a literatura acadêmica já tenha se debruçado exaustivamente sobre as raízes racistas e as violências originárias desse deslocamento compulsório (Almeida, 2006; Diniz, 2020; Serejo Lopes, 2020; Pereira, 2023), o conflito ganhou um novo e complexo contorno jurídico-institucional com a histórica Sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), proferida em 21 de novembro de 2024, que condenou o Brasil por múltiplas violações aos direitos coletivos das comunidades quilombolas de Alcântara.

Ao adotar a lente do racismo sistêmico, identifica-se na implantação do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), no Maranhão, um caso emblemático da continuidade das desigualdades raciais brasileiras. A escolha de estabelecer o CLA em territórios historicamente habitados por quilombolas e outros povos tradicionais, justificada pela alegação de baixa ocupação populacional da área, desconsiderou conscientemente a existência e os modos de vida dessas comunidades ancestrais.

O deslocamento compulsório dessas comunidades para agrovilas, sem a devida consideração de seus vínculos culturais, religiosos e econômicos com o território ancestral, revelou uma prática que configurou violação de obrigações internacionais assumidas pelo Brasil no que tange à proteção dos direitos dos povos e comunidades tradicionais, conforme reconhecido pela Corte IDH na Sentença de 21 de novembro de 2024 (Corte IDH, 2024).

O território, para essas comunidades, constitui o lugar da produção da cultura e dos saberes locais, onde se afirmam identidades coletivas e se manifestam os direitos diferenciados dos povos e comunidades tradicionais (Souza Filho et al., 2015).

Mais que um espaço físico, o território representa a base fundamental para a realização de direitos essenciais como saúde, educação, vida digna, integridade física e psicológica, preservação cultural, desenvolvimento livre e uso da língua. A relação com a terra ancestral carrega, ainda, uma dimensão espiritual profunda, na qual a natureza e os locais sagrados

integram a cosmologia e as práticas ritualísticas dessas comunidades, conforme ensina o quilombola alcantareense Danilo Serejo Lopes (2015).

Nesse contexto, em que a condenação internacional não se traduz automaticamente em justiça material devido a barreiras burocráticas e estatais como a ausência de uma legislação habilitadora (*enabling legislation*)¹ e os entraves gerados pelo pacto federativo², a presente dissertação é norteada pelo seguinte problema de pesquisa: Considerando o conflito territorial e as violações aos modos de vida quilombola iniciados com o Decreto nº 7.820/1980, quais são os obstáculos político-institucionais enfrentados pelo Estado brasileiro para a execução da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos, e de que maneira esses entraves atuam na atualidade para fragmentar a reparação e perpetuar a desproteção dessas comunidades?

Assim, o objetivo geral da dissertação é avaliar a relação entre a implementação de grandes empreendimentos em territórios étnicos e a efetividade das medidas reparatórias determinadas pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos, por intermédio do exame dos conflitos territoriais decorrentes do Decreto nº 7.820/1980 e da análise dos entraves político-institucionais que permeiam a execução de sentenças internacionais no ordenamento jurídico brasileiro.

Para alcançar esse propósito, foram definidos como objetivos específicos apresentar a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, sua criação, histórico e funcionamento, analisando sua jurisprudência a respeito do direito à proteção do território ancestral dos povos e comunidades tradicionais; compreender as nuances da formação histórica de Alcântara e identificar os conflitos territoriais envolvendo a construção da base aeroespacial sob a perspectiva do racismo estrutural; e abordar o conceito de controle de convencionalidade e sua recepção no ordenamento jurídico brasileiro, relacionando os precedentes da Corte IDH com o caso das Comunidades Quilombolas de Alcântara, bem como o atual estado de cumprimento da sentença da Corte IDH proferida no caso em estudo, identificando os óbices institucionais que impedem sua integral execução.

¹ O termo "legislação habilitadora" é utilizado para designar a norma interna necessária para dar aplicabilidade prática a decisões ou tratados internacionais no território nacional. Segundo Lascaia (2011), a ausência de uma lei específica que regulamente como o Estado deve proceder para cumprir sentenças estrangeiras cria um entrave administrativo, pois, embora o país reconheça a condenação, os órgãos públicos carecem de autorização legal e procedimentos definidos para executá-la de imediato.

² O pacto federativo brasileiro, estruturado no Art. 18 da Constituição Federal de 1988, estabelece a organização político-administrativa da República sob o princípio da autonomia entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Essa arquitetura constitucional impõe uma repartição rígida de competências que, conforme observa Queiroz (2018), limita a atuação do Poder Executivo Federal, o que exige complexa articulação política para a implementação de reformas e investigações decorrentes de tratados.

Sob essa perspectiva, a hipótese que orienta esta investigação pressupõe que a orientação mercantil e desenvolvimentista historicamente adotada pelo Estado brasileiro não apenas teria influenciado na gênese das violações territoriais em Alcântara, como também tenderia a configurar o substrato político dos atuais óbices institucionais que fragmentam a execução da sentença da Corte IDH. Cogita-se que a preservação dos interesses estratégicos vinculados ao complexo militar-aeroespacial possa condicionar a atuação estatal, manifestando-se por meio de uma inércia normativa e da proposição de soluções conciliatórias parciais. Tal dinâmica, a ser verificada no decurso desta pesquisa, operaria como um mecanismo de resistência à plena eficácia das obrigações convencionais, resultando na manutenção da precariedade jurídica que envolve os modos de vida quilombolas e a reparação territorial integral.

Esta pesquisa caracteriza-se como interdisciplinar não apenas por sua vinculação ao Programa de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal do Maranhão, mas, sobretudo, pela natureza complexa de seu objeto de estudo, eis que a investigação sobre direitos territoriais e comunidades quilombolas sob a perspectiva dos precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos exige a articulação de múltiplos campos de conhecimento: o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Constitucional, para a análise do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e do controle de convencionalidade; a Antropologia, a História e os Estudos Culturais, para a compreensão da territorialidade e dos modos de vida das Comunidades Quilombolas de Alcântara; e a crítica social e política, mediante referenciais como racismo estrutural, necropolítica e colonialidade, para identificar os mecanismos de dominação presentes no conflito territorial.

Do ponto de vista metodológico, esta pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de natureza compreensiva e reflexiva, que busca realizar um estudo rigoroso da natureza, alcance e interpretação de seu objeto de estudo (Orides Mezzaroba e Claudia Monteiro, 2009). Em relação ao raciocínio adotado para desenvolvimento da hipótese, dentro de um quadro jurídico-dogmático, a pesquisa trabalha com o método dedutivo, concebido por Eva Lakatos e Maria de Andrade Marconi (2018) como aquele que parte de premissas gerais para chegar a conclusões específicas.

Parte-se dos padrões gerais estabelecidos pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos para analisar sua aplicabilidade ao caso concreto das Comunidades Quilombolas de Alcântara. Utiliza-se, ainda, o método monográfico, tendo em vista tratar-se de um estudo aprofundado de um tema específico. O método monográfico foi empregado considerando o

estudo aprofundado deste caso singular, sem prejuízo de sua capacidade de iluminar questões estruturais mais amplas.

A pesquisa desenvolveu-se em etapas sucessivas: levantamento bibliográfico inicial, leitura exploratória, seleção de fontes relevantes, análise crítica e categorização dos dados. As fontes primárias incluem decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, relatórios da Comissão Interamericana, documentos oficiais do Estado brasileiro e legislação pertinente, especialmente a Convenção Americana de Direitos Humanos e a Constituição Federal de 1988.

A análise da Sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em 21 de novembro de 2024 no caso "Comunidades Quilombolas de Alcântara vs. Brasil" adota como fontes primárias o texto integral da decisão, o Termo de Conciliação, Compromissos e Reconhecimentos Recíprocos celebrado em setembro de 2024, e os votos dissidentes dos magistrados. Essa escolha metodológica justifica-se pela necessidade de examinar não apenas o conteúdo normativo da sentença, mas também as divergências interpretativas e os embates processuais que permearam a construção da decisão internacional.

O caráter recente do julgamento impôs desafios metodológicos significativos, particularmente pela ausência de produção acadêmica consolidada sobre o caso de Alcântara após a sentença condenatória da Corte IDH, o que torna indispensável uma abordagem analítica direta dos documentos oficiais. Esta limitação temporal, contudo, não compromete a relevância da investigação; ao contrário, reforça a necessidade de um exame preliminar rigoroso que possa contribuir para futuras reflexões acadêmicas sobre o tema.

O recorte analítico privilegia especificamente a determinação de titulação coletiva do território quilombola, medida considerada central para a reparação das violações identificadas pela Corte IDH. Esta delimitação decorre tanto da centralidade dessa obrigação para a efetivação dos direitos territoriais das comunidades quanto das restrições práticas impostas pela inexistência de dados públicos consolidados sobre o cumprimento das demais reparações determinadas.

Até o fechamento desta pesquisa, a Corte IDH não havia publicado resolução de monitoramento do cumprimento da sentença, e a plataforma do Conselho Nacional de Justiça não disponibilizava informações sobre as medidas implementadas pelo Estado brasileiro.

Diante dessa conjuntura, a metodologia adotada articula a análise documental da sentença internacional com o acompanhamento processual de duas ações judiciais em tramitação na Justiça Federal: a Ação Civil Pública nº 0008273-53.2003.4.01.3700, relativa à

titulação coletiva do território, e o processo de desapropriação nº 0042040-38.2010.4.01.3700, que trata das indenizações pecuniárias aos desapropriados.

A opção por privilegiar o prisma jurídico como eixo central desta análise decorre diretamente das condições materiais e temporais que delimitam o objeto de estudo. Considerando que a sentença foi proferida há apenas alguns meses, ainda não se consolidaram dados empíricos suficientes para uma avaliação abrangente dos impactos sociais, econômicos ou territoriais concretos nas comunidades quilombolas de Alcântara.

Nesse contexto, o campo jurídico emerge como o espaço onde os desdobramentos da decisão internacional já se tornaram observáveis e documentados, seja através das movimentações processuais nas ações judiciais em curso, seja nas manifestações formais das instituições estatais e na argumentação das partes envolvidas.

A análise jurídica não representa, portanto, uma preferência epistemológica prévia, mas uma resposta metodológica adequada às circunstâncias da pesquisa: o direito constitui, neste momento, o terreno onde as disputas pela efetivação (ou obstrução) da sentença se materializam de forma mais imediatamente acessível à investigação acadêmica.

Além disso, ao examinar os mecanismos jurídicos de cumprimento (ou descumprimento) das determinações internacionais, torna-se possível identificar os padrões de resistência institucional, as estratégias de procrastinação e os argumentos mobilizados para postergar a titulação territorial, elementos que revelam as dimensões sistêmicas do racismo estrutural operando através das engrenagens do próprio sistema de justiça.

As fontes secundárias compreendem produção acadêmica nas áreas de direito, antropologia, história e estudos culturais, bem como produções científicas correlatas ao tema (artigos publicados em revistas qualis b1 ou superior, dissertações e teses). Os locais de acesso consistiram em repositórios acadêmicos (google acadêmico e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações-BDTD), bibliotecas físicas e digitais, e arquivos públicos, tais como a base de legislação do planalto e a base de dados da organização dos estados americanos (OEA).

Os dados empíricos sobre as comunidades quilombolas de Alcântara foram obtidos mediante análise documental de materiais produzidos pelo Projeto Nova Cartografia Social, incluindo entrevistas, relatos e mapeamentos participativos realizados com as próprias comunidades. Tais produções documentam as narrativas e percepções das próprias comunidades quilombolas afetadas pela construção do Centro de Lançamento de Alcântara, permitindo incorporar as vozes desses sujeitos na análise desenvolvida.

A integração entre fontes jurídicas (decisões da Corte IDH e legislação) e os dados empíricos das comunidades permitiu que a hermenêutica jurídica dialogasse com as práticas culturais, a história social e as vozes dos próprios sujeitos quilombolas, em uma abordagem que transcende a mera questão fundiária para abarcar dimensões identitárias, éticas e de poder.

Realizou-se, por fim, análise comparativa entre os dados empíricos e os standards jurídicos estabelecidos pela Corte IDH, identificando convergências, divergências e possibilidades de aplicação dos precedentes interamericanos ao contexto brasileiro, tendo sido elaborada uma análise crítica à luz dos padrões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e da jurisprudência da Corte Interamericana, considerando a especificidade do caso de Alcântara.

Assim, no primeiro capítulo da dissertação, buscou-se investigar a robusta jurisprudência desenvolvida pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) sobre os direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais. O principal marco teórico abordado é a interpretação evolutiva do Artigo 21 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), que protege o direito à propriedade. O SIDH, por meio de uma hermenêutica multicultural, ampliou o alcance desse artigo, originalmente de cunho liberal individualista, para abarcar a propriedade coletiva/comunitária e a territorialidade como elementos centrais da identidade cultural e sobrevivência física desses grupos.

A análise de precedentes chaves como Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua, precedente que consiste no fundamento inicial do reconhecimento territorial indígena; do precedente Saramaka vs. Suriname, decisão que estendeu a proteção a povos tribais e afrodescendentes; e do julgado no caso Povo Indígena Xucuru vs. Brasil, a primeira condenação do Brasil por violação de direitos territoriais dos povos e comunidades tradicionais, demonstrou como a Corte IDH consolidou o direito à consulta prévia, livre e informada e a obrigação estatal de demarcação e titulação, mesmo em face de dificuldades estruturais na execução das sentenças.

Já o segundo capítulo examina os impactos socioculturais e as violações de direitos territoriais decorrentes da implantação do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA). O marco teórico central é o racismo sistêmico, utilizado para analisar como a decisão de instalar o CLA em Alcântara, sob a justificativa de um suposto "vazio demográfico", resultou no apagamento cultural e no deslocamento compulsório das comunidades quilombolas.

A discussão buscou detalhar a formação histórica única de Alcântara, marcada pela desagregação das fazendas escravocratas e a emergência de uma territorialidade quilombola autônoma, baseada no uso comum e itinerante dos recursos. O capítulo demonstrou que a imposição do CLA e o reassentamento em agrovilas, com lotes individualizados e improdutivos, desarticularam os modos de vida, resultando em perdas econômicas e em genocídio cultural, interrompendo a transmissão intergeracional de saberes ancestrais, como o conhecimento sobre astronomia e navegação. Conceitos como colonialidade (Mignolo, 2017) e necropolítica (Mbembe, 2017) foram utilizados para contextualizar a imposição do projeto desenvolvimentista como uma "política de inimizado" que sacrifica vidas e culturas.

Por fim, o terceiro e último capítulo analisou a Sentença da Corte IDH de 21 de novembro de 2024, que condenou o Brasil por múltiplas violações, incluindo o direito à propriedade coletiva, à consulta prévia, livre e informada, e à livre circulação. O capítulo destacou a inovação conceitual da Corte ao equiparar as comunidades quilombolas aos povos tribais para fins de proteção de direitos territoriais. Também foi central a análise da violação do projeto de vida coletivo das comunidades, e a tensão sobre o Controle de Convencionalidade no ordenamento brasileiro. Discutiui-se que a Corte reconheceu o racismo estrutural como o elemento central na raiz das violações, exigindo reparação não apenas individual, mas transformadora das estruturas estatais. A análise da decisão e do seu atual estado de cumprimento expôs que o cumprimento de sentenças estruturais, como a titulação, é lento e seletivo, dependendo de uma complexa articulação interinstitucional.

Nesse sentido, a relevância desta pesquisa manifesta-se em múltiplos aspectos. Primeiramente, por colocar em evidência o atual cenário de violações aos direitos humanos das comunidades quilombolas no Brasil, com especial enfoque no Maranhão, estado que concentra o maior número de comunidades certificadas no país, segundo dados da Fundação Cultural Palmares.

Sob o prisma acadêmico, a pesquisa justifica-se pelo seu caráter de ineditismo e pela extrema atualidade do seu objeto de estudo. A Sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) sobre o caso das Comunidades Quilombolas de Alcântara foi proferida em 21 de novembro de 2024, havendo uma escassez natural de trabalhos acadêmicos que abordem essa condenação e seus desdobramentos em profundidade. Enquanto a maior parte da literatura foca nas violações históricas decorrentes da instalação do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), este trabalho inova ao deslocar o eixo analítico para os entraves e as

deficiências estruturais da fase pós-condenação, revelando as tensões processuais e a complexidade na aplicação da justiça internacional no Brasil.

Ademais, justifica-se por contribuir com o Programa de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade no fomento de discussões envolvendo racismo institucional e direito à propriedade coletiva das terras tradicionais sagradas.

Por fim, a presente pesquisa justifica-se pela necessidade de analisar sistematicamente a contribuição dos precedentes interamericanos para a efetivação dos direitos territoriais quilombolas no Brasil. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos consolidou, ao longo das últimas décadas, jurisprudência robusta sobre direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais, estabelecendo parâmetros obrigatórios para os Estados signatários da Convenção Americana. A análise do caso Alcântara, à luz desses precedentes, permite identificar padrões jurídicos aplicáveis à realidade nacional e avaliar o grau de consonância entre as práticas estatais brasileiras e os compromissos internacionais assumidos.

Outrossim, considerando que as comunidades quilombolas de Alcântara experienciaram deslocamentos compulsórios desde a década de 1980, com impactos irreversíveis sobre seus modos de vida, territorialidade e vínculos cosmológicos com o espaço, torna-se imperativo examinar de que forma o direito internacional dos direitos humanos pode oferecer instrumentos concretos de reparação e proteção.

Nesse momento, esta pesquisadora se reserva ao uso da primeira pessoa para apresentar a justificativa pessoal para o desenvolvimento deste tema, que remonta à graduação, quando ingressei no Grupo de Pesquisa em Direito Internacional e Desenvolvimento da UFMA e pude me aprofundar em investigações sobre o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Em 2023, contemplada com uma bolsa de estudos, tive a oportunidade de estudar na Universidade de Manitoba, no Canadá, onde me dediquei à análise da relação entre os povos originários canadenses e seus direitos territoriais. Essa experiência despertou o profundo desejo de aprofundar essa pesquisa considerando o contexto maranhense, especificamente as comunidades quilombolas de Alcântara, que representam um marco histórico por terem protagonizado o primeiro caso envolvendo a violação de direitos territoriais de comunidades quilombolas a ser julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A aproximação entre essas duas realidades (povos indígenas no Canadá e comunidades quilombolas no Maranhão) revelou paralelos inquietantes nas estratégias de espoliação

territorial e apagamento sistemático de populações tradicionais, me instigando a investigar como o direito internacional pode ser mobilizado na defesa desses territórios e modos de vida.

Desse modo, espera-se fortalecer a visibilidade das demandas das comunidades quilombolas de Alcântara, além de oferecer subsídios para a incorporação das decisões da Corte IDH no âmbito interno, tendo em vista a obrigatoriedade da sua jurisdição e a força vinculante de seus julgados.

Reconhecendo-se como mulher branca, esta pesquisadora situa-se em posição socialmente privilegiada dentro das hierarquias raciais estruturais brasileiras. Alinhando-se à perspectiva da branquitude crítica (Aidaluz Arismendi, 2023), busca-se não obscurecer essas hierarquias, mas problematizar a produção acadêmica que, historicamente, amplificou determinadas vozes em detrimento de outras. Tal posicionamento implica reconhecer que, embora se questione e se oponha aos processos de exclusão e opressão racial, a academia e seus agentes inevitavelmente se beneficiam dessas estruturas. Nesse conflito inerente, a explicitação da posição racial não marcada torna-se componente da vigilância epistemológica necessária à produção de conhecimento comprometido com a justiça social.

A conclusão afirma que a hipótese da pesquisa foi confirmada, pois a implementação do CLA, pautada na lógica mercantil e no racismo estrutural, gerou um padrão de violações sistemáticas, culminando na condenação do Estado brasileiro. O trabalho demonstrou que a persistência de obstáculos estruturais, políticos e burocráticos cria uma desconexão entre o reconhecimento formal de direitos e sua implementação prática, evidenciando o histórico de cumprimento seletivo e fragmentado de obrigações internacionais pelo Brasil.

Como alertado por Vandana Shiva (2001, p. 28), resistir é uma luta para proteger o futuro das tradições não-ocidentais e o conhecimento da natureza, uma luta para proteger a liberdade de evolução de culturas diferentes e para conservar a diversidade, tanto cultural quanto biológica. É nesse espírito de resistência e de proteção dos direitos fundamentais das comunidades quilombolas que esta pesquisa se desenvolve, buscando contribuir para a construção de um ordenamento jurídico mais justo e compatível com os compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro.

2. O SISTEMA INTERAMERICANO E A JURISPRUDÊNCIA SOBRE O ART. 21 DA CADH

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) desenvolveu, nas últimas décadas, uma robusta jurisprudência sobre os direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais, estabelecendo parâmetros interpretativos que transcendem as fronteiras nacionais e influenciam diretamente a proteção desses grupos em todo o continente americano.

O presente capítulo investiga o estado da arte da jurisprudência interamericana quanto ao reconhecimento dos direitos territoriais dos povos e comunidades tradicionais, analisando a construção progressiva da noção de territorialidade e identidade na jurisprudência da Corte IDH e examinando como as comunidades tradicionais têm encontrado na prestação jurisdicional internacional uma perspectiva dialógica com o direito humano ao território.

2.1. Do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH)

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) consiste em um mecanismo regional de proteção jurídica que se consolidou através de um processo histórico de institucionalização progressiva, sendo formado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). Seus fundamentos normativos residem em três instrumentos principais: a Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948) e a Convenção Americana de Direitos Humanos (1969).

Como destaca Flávia Piovesan (2017), a concepção contemporânea de direitos humanos foi inaugurada com a Declaração Universal de 1948 e reafirmada pela Declaração de Viena de 1993, marcando um ponto de inflexão na ordem jurídica global ao transformar os direitos humanos em paradigma referencial da ordem internacional.

Essa concepção surge no pós-guerra como resposta às atrocidades do nazismo e do totalitarismo, que significaram, segundo a autora, uma ruptura com o paradigma da dignidade humana, ao negar a pessoa como valor-fonte do direito (Piovesan, 2017). Nesse cenário, inicia-se a construção de um sistema normativo internacional voltado à proteção dos direitos humanos, que Piovesan (2017) descreve como uma espécie de “constitucionalismo global”, orientado à limitação do poder do Estado por meio da criação de um aparato internacional de proteção.

Fortalece-se, assim, a ideia de que a proteção dos direitos humanos não deve restringir-se ao domínio reservado dos Estados, uma vez que envolve temas de legítimo interesse internacional. Essa concepção inovadora traz consigo duas consequências fundamentais: a revisão da noção tradicional de soberania absoluta e a cristalização da ideia de que o indivíduo deve ter seus direitos protegidos diretamente no plano internacional, na condição de sujeito de direitos, compreensão que dialoga diretamente com a perspectiva de Hannah Arendt (1997), para quem os direitos humanos não são um dado natural, mas uma invenção política, em constante processo de construção e reconstrução.

O conceito de direitos humanos como construção social e histórica, não como fenômeno natural ou transcendental, encontra fundamentação nas análises desenvolvidas por diferentes teóricos. A perspectiva apresentada por Arendt em sua obra "Origens do Totalitarismo" (1951), posteriormente expandida por Lafer em "A Reconstrução dos Direitos Humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt" (1988) e por Piovesan (2016), estabelece uma compreensão dos direitos humanos como produto de processos históricos específicos. Estas formulações teóricas convergem ao identificar a gênese dos direitos humanos nos movimentos sociais e nas mobilizações políticas que emergiram em resposta a contextos de opressão, exclusão e violência sistêmica.

Esta concepção permite compreender os direitos humanos como um sistema axiológico de caráter emancipatório, constituindo um campo de disputas simbólicas onde se articulam e se redefinem concepções de dignidade e justiça. Tal abordagem historiográfica supera interpretações essencialistas ou universalistas abstratas, localizando os direitos humanos em um contínuo processo de elaboração e reelaboração caracterizado pela pluralidade temporal e pela incorporação progressiva de novos sujeitos coletivos e suas respectivas reivindicações por reconhecimento jurídico e social (Arendt, 1951; Lafer, 1988; Piovesan, 2016).

É nessa confluência entre ruptura histórica, reconstrução normativa e invenção política que se inscreve o surgimento dos sistemas regionais de direitos humanos, dos quais fazem parte o sistema interamericano, o sistema africano e o sistema europeu.

No âmbito da presente investigação, adota-se como recorte metodológico o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos, em virtude de sua aplicabilidade direta ao ordenamento jurídico brasileiro e por constituir o contexto jurisdicional no qual foi processado e julgado o paradigmático caso dos quilombolas de Alcântara. Esta delimitação analítica

fundamenta-se em critérios de pertinência investigativa, sem implicar em hierarquização valorativa entre os diversos sistemas regionais existentes.

Conforme observa Guerra (2015), até a criação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), as possibilidades de reparação por violações a esses direitos se encerravam nas instâncias internas de cada país, geralmente nas cortes constitucionais, sem qualquer mecanismo internacional efetivo que pudesse ser acionado pelas vítimas. Esse cenário começou a se modificar com a formação do sistema regional interamericano, que se consolidou como uma resposta à fragilidade institucional dos Estados latino-americanos diante das violações massivas de direitos ocorridas sobretudo nos períodos autoritários.

Sob essa perspectiva, a compreensão do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos exige uma análise atenta às especificidades históricas, políticas e sociais da América Latina. Trata-se de uma região profundamente marcada por desigualdades estruturais, exclusão social persistente e democracias ainda em processo de consolidação. Como destaca Piovesan (2017), o legado dos regimes autoritários e ditatoriais do século XX continua a repercutir sobre as instituições nacionais, traduzindo-se em uma cultura política fragilizada, caracterizada por altos índices de impunidade, violência sistemática e fraca densidade do Estado de Direito.

A emergência do SIDH, como pontuado por Piovesan (2017), reflete a tendência de internacionalização dos direitos humanos, cujo objetivo é justamente transcender o “domínio reservado” dos Estados, possibilitando que o indivíduo seja reconhecido como sujeito de direito na esfera internacional. Assim, a atuação da CIDH e da Corte IDH preenche uma lacuna histórica ao criar instâncias supranacionais de controle e reparação, em um continente marcado por alta desigualdade, cultura autoritária e fragilidade democrática.

Augusto Cançado Trindade (2000), ex-juiz da Corte Interamericana de Direitos Humanos, apresenta em uma análise histórico-jurídica cinco etapas evolutivas distintas no desenvolvimento do SIDH. A partir dos marcos estabelecidos pelo autor, passaremos à análise do histórico de formação do sistema interamericano de direitos humanos.

A primeira etapa, referente aos antecedentes do sistema, caracterizou-se pela diversidade de instrumentos jurídicos com conteúdo e efeitos variáveis, inaugurado pela Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, instrumento considerado por Trindade (2000, p. 31) como o ponto de partida "dos esforços em prol da realização do ideal de universalidade dos direitos humanos". No contexto regional americano, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, também de 1948, emergiu como principal

fundamento material durante o período anterior à promulgação da Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969.

A segunda etapa da formação do sistema interamericano foi marcada pelo protagonismo institucional da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, cujo escopo de atuação será mais bem detalhado nos tópicos subsequentes.

A terceira fase, de institucionalização convencional, iniciou-se com a adoção da Convenção Americana de Direitos Humanos, também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, em 1969, tornando-se o principal instrumento a reger o SIDH, tendo entrado em vigor em 1978. A partir desse marco, instrumentos distintos passaram a reger o SIDH: a Carta da OEA e a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, que regiam todos os países membros da OEA, e a Convenção Americana, voltada apenas para os países signatários desse documento.

Com a entrada em vigor da Convenção, que estabelecia uma Comissão e uma Corte Interamericanas de Direitos Humanos, surgiram questões sobre a transição entre o regime anterior e o novo regime convencional, especialmente quanto ao funcionamento da Comissão. A solução foi dotar a Comissão de uma dupla função: continuar aplicando as normas que já regiam sua atuação em relação aos Estados não-Partes na Convenção, enquanto passava a aplicar as disposições da Convenção aos Estados Partes (Trindade, 2000).

Desse modo, o Sistema Interamericano apresenta uma estrutura dual de proteção. O sistema geral é fundamentado na Carta da OEA e na Declaração Americana, sendo aplicável a todos os Estados-membros da Organização. Já o sistema convencional é direcionado exclusivamente aos países signatários da Convenção Americana, incluindo tanto a atuação da Comissão quanto da Corte Interamericana de Direitos Humanos³.

A quarta etapa corresponde à consolidação do sistema, desenvolvida nos anos 1980. Essa fase, na concepção de Trindade (2000), foi caracterizada por dois desenvolvimentos: a construção jurisprudencial pela Corte Interamericana de Direitos Humanos e os trabalhos preparatórios do Protocolo Adicional à Convenção Americana em Matéria de Direitos

³ Atualmente, 23 dos 35 Estados membros da OEA ratificaram a Convenção Americana: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dominica, Equador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname e Uruguai. São membros da OEA, porém não ratificaram a Convenção: Antígua e Barbuda, Bahamas, Belize, Canadá, Cuba, Estados Unidos, Guiana, Saint Kitts e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Trinidad e Tobago e Venezuela (OEA, 2025).

Econômicos, Sociais e Culturais. Por fim, a quinta etapa, iniciada a partir dos anos 1990, refere-se ao fortalecimento do sistema, caracterizada pelo aprimoramento dos mecanismos existentes.

A expansão do *corpus* normativo do sistema interamericano de proteção ocorreu através da adoção progressiva de novos instrumentos que complementam a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Segundo Trindade (2000), esta ampliação normativa materializou-se mediante dois Protocolos Adicionais e quatro Convenções interamericanas setoriais: O Protocolo de San Salvador (1988), o Protocolo relativo à Abolição da Pena de Morte (1990), a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (1985), a Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas (1994), a Convenção de Belém do Pará (1994) e a Convenção Interamericana sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra Pessoas Portadoras de Deficiências (1999).

Superada essa breve contextualização histórica e estrutural do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), passa-se à análise dos papéis desempenhados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) na consolidação da proteção internacional dos direitos humanos na região.

2.1.1. Da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH)

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos foi criada pela Resolução VIII da V Reunião de Consulta dos Ministros de Relações Exteriores, conforme documenta Trindade (2000), e constitui um dos pilares fundamentais do sistema regional de proteção, possuindo estrutura e competências definidas no Capítulo VII da Convenção Americana de Direitos Humanos.

As funções da Comissão Interamericana de Direitos Humanos abrangem uma ampla gama de atividades de natureza promocional, educativa, consultiva e de monitoramento. Tais atribuições incluem desde a promoção da consciência sobre direitos humanos nos povos americanos e a formulação de recomendações aos governos para adoção de medidas progressivas de proteção, até a apresentação de relatórios anuais à Assembleia Geral da OEA, englobando a elaboração de estudos e relatórios especializados e a realização de investigações *in loco*.

Ademais, a instituição supervisiona o cumprimento das obrigações internacionais por todos os Estados membros da OEA, monitorando compromissos derivados de instrumentos

regionais e globais, independentemente de sua adesão à Convenção Americana. Atuando também como órgão consultivo, oferece assessoria técnica aos Estados mediante a elaboração de estudos, relatórios temáticos e apoio ao desenvolvimento de legislação nacional compatível com os padrões interamericanos, detendo ainda competência interpretativa para analisar a compatibilidade entre as normativas internas e os instrumentos regionais de direitos humanos.

No exercício de sua competência contenciosa estabelecida no artigo 44 da Convenção Americana, a Comissão detém a legitimidade para receber e processar petições apresentadas por qualquer pessoa, grupo de pessoas ou entidade não-governamental que denunciem violações de direitos humanos praticadas por Estados Partes, configurando-se como uma instância acessível e democrática de proteção internacional. Essa atribuição constitui-se como o canal essencial de acesso dos particulares ao sistema interamericano e um pré-requisito processual obrigatório para o eventual encaminhamento dos casos à Corte Interamericana, garantindo, desta forma, a paridade processual entre indivíduos e Estados no âmbito regional.

A CIDH diferencia-se significativamente de outras instituições análogas em sistemas regionais, como o europeu, especialmente no que tange ao acesso direto por parte das vítimas. Diferentemente do modelo europeu, as vítimas não têm acesso direto à Corte Interamericana, sendo obrigadas a provocar, primeiramente, a Comissão. Esta funciona como instância intermediária e filtradora, com competência para decidir sobre a admissibilidade das petições, buscar soluções amistosas entre as partes e emitir relatórios com exposição dos fatos, conclusões e eventuais recomendações aos Estados envolvidos (Guerra, 2015). Caso a solução amigável não seja alcançada ou o Estado não cumpra as recomendações, a Comissão pode, desde que o Estado tenha reconhecido a jurisdição contenciosa da Corte Interamericana, submeter o caso à sua apreciação.

Os requisitos de admissibilidade de petições submetidas à CIDH estão estabelecidos nos artigos 46 e 47 da Convenção Americana. Esses critérios operam como filtro jurídico-processual para a atuação do sistema interamericano, na medida em que delimitam o acesso à jurisdição internacional com base em parâmetros objetivos de procedibilidade.

Sob essa perspectiva, a exigência de esgotamento dos recursos internos visa assegurar o princípio da subsidiariedade, segundo o qual os mecanismos internacionais de proteção dos direitos humanos só devem ser acionados quando as instâncias nacionais se revelarem ineficazes ou inacessíveis. Dessa forma, é oportunizado aos países a remediação dos danos

causados às vítimas de violações de direitos humanos anteriormente ao acionamento dos sistemas internacionais de controle.

No entanto, conforme aponta Trindade (2000), a própria Comissão flexibiliza tais critérios no exame de petições sobre alegações de violações de direitos humanos e tem evitado rejeições precipitadas baseadas em condições de admissibilidade, tendo desenvolvido diversas técnicas processuais favoráveis aos reclamantes, incluindo solicitação de informações adicionais e o adiamento de decisões ao invés da simples rejeição de petições, com o fulcro de priorizar o elemento da reparação e não um processo mecânico de esgotamento de recursos.

Uma vez superada a fase de admissibilidade, a tramitação da denúncia junto à CIDH segue o procedimento previsto na Seção 4 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que abrange os artigos 48 a 51, que incluem a solicitação de informações ao Estado envolvido pela Comissão, a abertura de investigação, tentativa de proposição de uma solicitação amistosa, e a elaboração pela Comissão de um relatório com exposição dos fatos e conclusões, o qual é enviado aos Estados interessados, sem autorização para publicação imediata, podendo conter recomendações.

Persistindo o impasse, o artigo 51 autoriza a Comissão, após três meses, a emitir opinião definitiva e conclusões sobre o mérito da denúncia, formular recomendações e estabelecer prazo para o cumprimento de medidas corretivas pelo Estado. O relatório produzido pela CIDH deve ser remetido aos Estados partes com prazo para resposta, podendo ou não resultar no encaminhamento do caso à Corte.

Já a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) constitui-se como órgão jurisdicional do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), estabelecido pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) em 1969, com início de suas atividades em 1979.

A estrutura organizacional da Corte IDH é composta por sete juízes, oriundos dos Estados-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA), eleitos para mandatos de seis anos, com possibilidade de uma reeleição. Conforme disposto no artigo 52 da CADH, estes juízes são eleitos a título pessoal entre juristas da mais alta autoridade moral e de reconhecida competência em matéria de direitos humanos. Estes magistrados não representam seus países de origem, atuando com independência e imparcialidade na interpretação e aplicação da CADH.

O financiamento da Corte IDH provém principalmente do orçamento da OEA, complementado por contribuições voluntárias dos Estados-membros e doações de instituições

internacionais. Esta configuração financeira, contudo, apresenta limitações que podem impactar a capacidade operacional do tribunal, especialmente considerando o volume crescente de casos submetidos à sua jurisdição.

O funcionamento da Corte IDH estrutura-se a partir de duas competências fundamentais: a contenciosa e a consultiva, estabelecidas nos artigos 61 a 64 da CADH.

A função contenciosa permite à Corte IDH examinar casos relativos à interpretação e aplicação da CADH, quando os Estados-partes tenham reconhecido sua competência jurisdicional. Esta jurisdição não é automática, dependendo de uma declaração específica do Estado, conforme disposto no artigo 62 da CADH. Como destacado em estudo anterior, o reconhecimento da jurisdição da Corte IDH é facultativo, constituindo uma decisão tomada pelos Estados no exercício de sua soberania e autonomia da vontade (Trajano *et al.*, 2024). Atualmente, dos 35 Estados-membros da OEA, 25 reconhecem a jurisdição contenciosa da Corte IDH, incluindo o Brasil, que o fez em 1998, com ratificação formal em 2002 através do Decreto nº 4.463 (Trajano *et al.*, 2024).

No exercício desta função, a Corte IDH determina se um Estado incorreu em responsabilidade internacional por violação de direito protegido pela CADH ou outros instrumentos do sistema interamericano. Ao constatar uma violação, a Corte estabelece medidas de reparação para as vítimas, que podem incluir medidas de restituição, as quais visam restaurar a situação anterior à violação; medidas de reabilitação, que incluem assistência médica, psicológica e social; medidas de satisfação, que envolvem reconhecimento público da responsabilidade, pedidos de desculpas, homenagens às vítimas; garantias de não repetição, as quais compreendem reformas legislativas, institucionais e outras ações estruturais; e compensações financeiras, dentre elas, indenizações por danos materiais e imateriais.

A Corte IDH não foi criada para substituir os tribunais nacionais, tampouco funciona como instância recursal. Sua função é, antes, examinar se os Estados cumpriram com as obrigações internacionais assumidas no plano dos direitos humanos (Trindade, 2000). Assim, a Corte IDH atua como mecanismo de controle externo, capaz de oferecer reparação e responsabilização internacional em contextos nos quais os sistemas nacionais falham ou se mostram omissos, modelo de complementariedade que fortalece a soberania dos Estados na proteção dos direitos humanos, mas assegura uma via de acesso à justiça quando essa proteção não é garantida em nível interno, especialmente quando os mecanismos internos se mostram ineficazes ou comprometidos.

As sentenças da Corte IDH são definitivas e inapeláveis, conforme o artigo 67 da CADH, devendo ser cumpridas integralmente pelos Estados. A execução destas decisões é monitorada pela própria Corte através de um procedimento de supervisão de cumprimento de sentença, no qual são avaliados periodicamente os avanços e obstáculos na implementação das medidas ordenadas.

A função consultiva, estabelecida no artigo 64 da CADH, permite à Corte IDH emitir opiniões sobre a interpretação da CADH e de outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos. Esta competência pode ser exercida mediante solicitação de qualquer Estado-membro da OEA ou órgão enumerado no Capítulo X da Carta da OEA, não se restringindo aos Estados que reconheceram a jurisdição contenciosa da Corte. Estas opiniões, embora não possuam o mesmo efeito vinculante das sentenças contenciosas, estabelecem *standards* interpretativos que devem ser observados pelos Estados como parâmetros para a implementação de políticas públicas e para a aplicação do direito interno.

O procedimento contencioso perante a Corte IDH inicia-se após o esgotamento do trâmite perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), e é composto por uma fase escrita e uma fase oral.

Em que pese a vedação de que as vítimas de violações de direitos humanos peticionem diretamente à Corte Interamericana de Direitos Humanos, o sistema interamericano assegura-lhes um status processual autônomo uma vez admitida a demanda. Conforme o artigo 25 do Regulamento da Corte (versão de 2009), as vítimas, seus familiares ou representantes legalmente reconhecidos podem apresentar solicitações, argumentos e provas de forma independente durante todo o procedimento contencioso, o que garante sua efetiva participação e fortalece seu papel no processo.

Importante ressaltar ainda a existência de mecanismos institucionais voltados à proteção e efetividade dessa participação, como o Fundo de Assistência Legal às Vítimas da Corte, cujo regulamento de funcionamento foi aprovado em novembro de 2009, e o Fundo correlato da Comissão Interamericana (vigente desde 1º de março de 2011), que visam a garantir às vítimas os meios necessários para atuar no sistema regional. Esses instrumentos refletem a centralidade da vítima no processo interamericano, alinhando o procedimento à lógica reparatoria e de justiça internacional.

Em casos de excepcional gravidade e urgência, a Corte IDH pode ordenar medidas provisórias para evitar danos irreparáveis às pessoas, conforme previsto no artigo 63.2 da

CADH. Estas medidas podem ser solicitadas pela CIDH, pelas vítimas ou ordenadas de ofício pela própria Corte.

As decisões proferidas pela Corte IDH produzem efeitos jurídicos que transcendem o caso concreto, influenciando a ordem jurídica interna dos Estados e o desenvolvimento do direito internacional dos direitos humanos, pois são juridicamente vinculantes para os Estados que reconheceram sua jurisdição contenciosa, conforme disposto no artigo 68.1 da CADH.

O cumprimento das sentenças decorre do princípio *pacta sunt servanda* e da obrigação de boa-fé no cumprimento dos tratados internacionais, estabelecidos na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. A obrigatoriedade das decisões é reforçada pelo artigo 27 desta mesma Convenção, que determina que um Estado não pode invocar disposições de seu direito interno para justificar o descumprimento de um tratado. O descumprimento pode levar a Corte a incluir o caso em seu relatório anual à Assembleia Geral da OEA, mobilizando pressão política dos demais Estados membros.

As decisões da Corte IDH produzem um duplo efeito em termos de eficácia normativa: efeito *res judicata*, que vincula diretamente o Estado condenado, o qual deve cumprir integralmente a sentença em relação ao caso específico julgado, e o efeito *res interpretata*, o qual estabelece standards interpretativos que devem orientar a atuação de todos os Estados signatários da CADH, mesmo aqueles que não foram parte no caso concreto (Izabela Trajano, Monica Sousa, 2024).

Este duplo efeito das decisões da Corte IDH, fundamentado na autoridade da Corte como intérprete última da CADH, é essencial para a harmonização da interpretação e aplicação da CADH nos diversos ordenamentos jurídicos nacionais, contribuindo para a formação de um *corpus juris interamericano*.

Estabelecidas essas considerações sobre o sistema interamericano de direitos humanos e as funções da Corte IDH e da CIDH, passa-se ao exame de como os direitos territoriais dos povos e comunidades tradicionais foram reconhecidos no plano interno e na jurisprudência da Corte IDH.

2.2. Dos direitos territoriais dos povos e comunidades tradicionais

Os direitos territoriais dos povos e comunidades tradicionais constituem uma dimensão específica das relações jurídicas relativas ao uso, à ocupação e à gestão coletiva da terra e dos recursos naturais. Esses direitos se distinguem dos modelos convencionais de propriedade

privada ao considerar aspectos coletivos, culturais e identitários. No âmbito brasileiro e internacional, o reconhecimento jurídico desses direitos tem passado por transformações, influenciadas por processos democráticos e pela incorporação do direito internacional dos direitos humanos.

A análise dos marcos normativos nacionais e internacionais permite compreender os fundamentos legais e os desafios relacionados à implementação dos direitos territoriais dessas comunidades.

2.2.1. Do reconhecimento pelo ordenamento jurídico brasileiro

Desde a segunda metade da década de 1980, como componente do processo de globalização, identificam-se mudanças jurídicas internas nos processos de reconhecimento e proteção dos direitos humanos.

A análise de Piovesan (2000) demonstra que a incorporação do Direito Internacional dos Direitos Humanos pelo ordenamento jurídico brasileiro constitui resultado direto do processo de democratização iniciado em 1985. A transição democrática estabeleceu as condições políticas e jurídicas necessárias para a adesão do país aos principais instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos.

Todavia, o engajamento brasileiro no sistema interamericano de direitos humanos iniciou-se anteriormente a esse período, particularmente no início nas décadas de 1940 e 1950, quando o país assumiu uma postura protagonista na construção dos mecanismos regionais de proteção. Durante a 9ª Conferência Internacional Americana realizada em Bogotá em 1948, que culminou na criação da Organização dos Estados Americanos (OEA), o Brasil demonstrou seu comprometimento com o projeto panamericano ao ratificar os acordos estabelecidos em março de 1950. Nessa ocasião, a diplomacia brasileira apresentou proposta inovadora para a instituição de um órgão judicial internacional destinado à promoção dos direitos humanos no continente americano.

Posteriormente, na X Conferência Interamericana de Caracas, o país reafirmou sua vocação garantista ao defender o reconhecimento da personalidade jurídica individual no âmbito do Direito Internacional, posicionamento que manifestava uma visão progressista sobre a proteção internacional da pessoa humana. Essa participação ativa nas conferências interamericanas consolidou o Brasil como um dos precursores do sistema regional de direitos

humanos, estabelecendo as bases para sua posterior adesão aos principais instrumentos de proteção continental.

Na condição de Estado fundador da Organização dos Estados Americanos, o Brasil mantém relacionamento institucional com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos desde o estabelecimento deste órgão, consolidando gradualmente sua inserção no sistema regional de proteção dos direitos humanos.

Nesse cenário, o período de democratização demandou a reorganização da agenda internacional brasileira para adequá-la às transformações internas decorrentes do processo democrático. Esta reorganização visou construir uma imagem positiva do Estado brasileiro no contexto internacional como país respeitador e garantidor dos direitos humanos.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 constituiu marco na aproximação do Brasil com o sistema internacional de proteção dos direitos humanos, estabelecendo que as relações exteriores do país são regidas pelo princípio da "prevalência dos direitos humanos" (artigo 4º, inciso II), processo que se intensificou com a transição do regime militar para o democrático. Esta transição representou ruptura com o modelo histórico de isolamento internacional em matéria de direitos humanos durante o regime de ditadura militar, consolidando-se no início da década de 1990 através da adesão a instrumentos internacionais de proteção.

A subscrição dos tratados internacionais de direitos humanos pelo Brasil simbolizou a aceitação do país da concepção contemporânea de globalização dos direitos humanos e o reconhecimento da legitimidade das preocupações da comunidade internacional sobre a matéria. Desta forma, o processo de democratização viabilizou a reinserção do Brasil na arena internacional de proteção dos direitos humanos.

O processo de incorporação dos tratados internacionais de direitos humanos pelo direito brasileiro teve início com a ratificação da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, em 1989. Esta ratificação representou o marco inicial de um processo mais amplo de adesão a instrumentos internacionais de proteção, que se intensificou após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Subsequentemente, o Brasil ratificou diversos instrumentos internacionais fundamentais, incluindo a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (1989), a Convenção sobre os Direitos da Criança (1990), os Pactos Internacionais dos Direitos Civis e Políticos e dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1992), a Convenção Americana de

Direitos Humanos (1992) e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (1995).

A Convenção Americana de Direitos Humanos foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro em 06 de novembro de 1992, mediante a promulgação do Decreto nº 678, estabelecendo obrigações convencionais do Estado brasileiro perante o sistema interamericano. Posteriormente, a competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos foi reconhecida pelo Estado brasileiro em 2002, com a edição do Decreto nº 4.463, de 08 de novembro de 2002, promulgado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso.

No mesmo período, o Brasil também ratificou a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais, a qual estipulou a obrigação estatal em assegurar o direito à Consulta Prévia, Livre e Informada (CPLI), por meio do Decreto Legislativo n. 143/2002 e sua promulgação pelo Decreto n. 5.051, de 19 de abril de 2004. Esta dupla incorporação normativa, tanto da jurisdição da Corte IDH quanto dos padrões de proteção da Convenção 169 da OIT, ampliou o arcabouço de obrigações internacionais do Estado brasileiro em matéria de direitos humanos, especialmente no que se refere aos direitos territoriais e culturais dos povos indígenas e comunidades tradicionais.

Sob essa perspectiva, o reconhecimento dos direitos territoriais dos povos e comunidades tradicionais no ordenamento jurídico brasileiro constitui processo histórico caracterizado por transformações paradigmáticas que culminaram na promulgação da Constituição Federal de 1988, especialmente no que tange ao reconhecimento dos direitos territoriais dos povos e comunidades tradicionais.

O ordenamento jurídico brasileiro tradicionalmente privilegiou o modelo de propriedade individual como forma predominante de titularidade fundiária, como resultado da ocupação portuguesa do território nacional, com imposição de sistemas de posse e exploração da terra, substituindo as práticas tradicionais que os povos originários utilizavam para organizar e regular o uso do solo segundo suas culturas ancestrais.

O Estado brasileiro historicamente desconsiderou a diversidade social expressa por múltiplas identidades coletivas, que representam sistemas diferenciados não apenas de ocupação territorial, mas também de manejo dos recursos naturais. A articulação dos movimentos sociais representativos destes grupos estabeleceu as condições políticas necessárias para sua emergência da invisibilidade social, jurídica, econômica, geográfica e cultural a que foram historicamente submetidos.

Com o advento da segunda metade do século XXI, o conceito de quilombo se ampliou, reemergindo como um instrumento de questionamento da persistência da ideologia do branqueamento e da marginalização da população negra no âmbito do projeto de modernização republicano. Durante as décadas de 1970 e 1980, o tema quilombola foi introduzido na Assembleia Nacional Constituinte por ativistas do Movimento Negro Unificado e figuras políticas como Abdias do Nascimento, com o propósito de convertê-lo em um mecanismo legal apto a assegurar a proteção e a plena inserção dos descendentes africanos no novo arcabouço jurídico da nação (Boaventura Leite, 2008).

Para as comunidades quilombolas, o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias reconheceu a propriedade definitiva das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, estabelecendo a obrigação estatal de emissão dos títulos respectivos, alinhando-se com os padrões internacionais de proteção dos direitos territoriais de grupos étnicos historicamente marginalizados.

A conceituação específica de “remanescentes das comunidades dos quilombos” é prevista no art. 2º do Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, o qual regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O reconhecimento constitucional das comunidades quilombolas representa um marco jurídico que encerrou um século de invisibilidade institucional, compreendido entre a abolição da escravatura em 1888 e a promulgação da Carta Magna de 1988.

Nesse cenário, a promulgação do dispositivo constitucional de 1988 iniciou uma fase de revisitação histórica e intensa mobilização política, objetivando conciliar o reconhecimento da identidade negra no Brasil com a disseminação da memória da resistência dos escravizados (Mattos, 2006). Contudo, Hebe Mattos (2006) pontua que grande parte das comunidades negras rurais espalhadas pelo território, que eram tradicionalmente conhecidas como "terras de preto" e batalhavam pela titulação de terras de uso comum, nem sempre se identificava com a concepção histórica tradicional de quilombo. Muitos desses coletivos, cuja gênese se encontrava em doações de terras feitas por senhores após a Abolição, viram no novo ordenamento jurídico a oportunidade de pleitear o reconhecimento como quilombo, motivados por sua ascendência étnica, pelo regime de posse coletiva e, principalmente, pelos litígios fundiários enfrentados na contemporaneidade.

Segundo Pereira (2021), a Constituição Federal brasileira abordou a questão quilombola mediante duas perspectivas distintas e complementares. Inicialmente, o texto constitucional reconheceu essas comunidades sob o aspecto patrimonial e cultural, inserindo-as no contexto das "reminiscências históricas dos antigos quilombos" e incorporando-as à narrativa oficial do processo civilizatório nacional, conforme estabelecido no artigo 216, parágrafo 5º. Posteriormente, em um segundo momento de maior amplitude jurídica, a Constituição tratou das comunidades quilombolas como sujeitos contemporâneos de direitos, assegurando-lhes a propriedade definitiva de suas terras através do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Essa dupla abordagem constitucional reflete tanto o reconhecimento histórico da resistência quilombola quanto a afirmação de seus direitos territoriais no presente, configurando uma resposta institucional às décadas de silenciamento e negação de sua existência enquanto sujeitos de direitos no ordenamento jurídico brasileiro. Para Mattos (2006), as comunidades quilombolas que se materializam a partir da aplicação do dispositivo constitucional conferem visibilidade a uma categoria de campesinato negro historicamente formada durante o processo de desagregação da escravidão no Brasil, e que conseguiu perdurar apesar da intensa urbanização que marcou a sociedade brasileira nas últimas cinco décadas.

Dessa forma, Hebe Mattos (2006) conclui que, com a regulamentação do Artigo 68 do ADCT da Constituição de 1988, pode haver a concretização, embora com um atraso de mais de um século, da garantia de terras aos descendentes dos últimos indivíduos libertos da escravidão no século XIX.

Embora o reconhecimento formal das comunidades quilombolas tenha sido estabelecido constitucionalmente, a efetivação de suas garantias socioeconômicas permanece aquém das expectativas, evidenciando como a concepção liberal de propriedade privada individual ainda permeia e limita as políticas públicas direcionadas a esses grupos. A demora de sete anos entre a promulgação da Constituição Federal e a concessão do primeiro título de propriedade quilombola, outorgado em 1995 à comunidade de Oriximiná, no Pará, ilustra as resistências estruturais à implementação do artigo 68 do ADCT (Brasil, 1995).

Mais grave ainda é o fato de que somente em 2022 foi realizado o primeiro levantamento censitário específico da população quilombola brasileira, demonstrando o racismo institucional que historicamente invisibiliza essas comunidades nas estatísticas oficiais e no planejamento de políticas públicas.

A análise da implementação dos direitos territoriais quilombolas no âmbito interno brasileiro conduz à necessidade de examinar como o sistema interamericano de direitos humanos tem desenvolvido uma compreensão mais ampla e inclusiva sobre o direito de propriedade. Nesse contexto, torna-se fundamental investigar a interpretação evolutiva do artigo 21 da Convenção Americana de Direitos Humanos, que inicialmente concebido sob uma perspectiva liberal clássica de propriedade individual, passou a abranger formas coletivas e tradicionais de posse territorial através de uma hermenêutica multicultural.

2.2.2. A interpretação evolutiva do Art. 21 da CADH

A primeira manifestação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos quanto ao direito à proteção do território ancestral, direito à vida e direito de liberdade religiosa e de culto ocorreu no bojo da Resolução nº 12/85, a qual tratava de denúncia envolvendo violação dos direitos humanos dos povos indígenas Yanomami por parte do Governo do Brasil e da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), cuja origem deu-se na construção da Rodovia Transamazônica BR-210, que atravessa os territórios onde vivem os Yanomami, na falta de criação do Parque Yanomami para proteção do patrimônio cultural desse grupo indígena, na autorização de exploração das riquezas do subsolo dos territórios indígenas e na permissão da penetração em massa nesse território por pessoas estranhas, transmissoras de doenças que ocasionaram inúmeras vítimas, na falta de assistência médica adequada às pessoas afetadas e, por fim, por proceder ao deslocamento forçado dos indígenas de suas terras ancestrais, com todas as consequências negativas para sua cultura, tradição e costume (CIDH, 1985).

Nessa ocasião, a Comissão IDH concluiu que as circunstâncias resultaram na violação dos seguintes direitos reconhecidos na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem: Direito à vida, à liberdade e à segurança (artigo 1); Direito de residência e trânsito (artigo 8); e Direito à preservação da saúde e bem-estar (artigo 9).

Em documento emitido em 2009, sob o título *Direitos dos povos indígenas e tribais sobre suas terras ancestrais e recursos naturais: Normas e jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos*, a Comissão IDH aborda expressamente a relação entre o exercício da relação espiritual com o território e acesso a lugares sagrados, reconhecendo que para os povos indígenas e tribais os territórios e a própria natureza são elementos constitutivos de sua visão de mundo e de sua religiosidade, pois para eles os conceitos de família e de religião estão intimamente conectados com os locais onde estão localizados os cemitérios ancestrais e com a forma de ocupação de seus territórios físicos (CIDH, 2009).

Do mesmo modo, a atuação da Corte IDH tem se caracterizado por uma abordagem evolutiva, que incorpora parâmetros normativos voltados à proteção de grupos vulneráveis, especialmente em contextos de omissão ou insuficiência dos mecanismos internos de proteção.

O artigo 21 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos estabelece que “Toda pessoa tem direito ao uso e gozo dos seus bens. A lei pode subordinar esse uso e gozo ao interesse social” e que “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”.

Conforme observado por Oliveira et al. (2020), essa proteção à propriedade privada adota uma perspectiva tendencialmente liberal, que privilegia a dimensão individual da propriedade, racionalizada para atender às necessidades particulares do indivíduo isoladamente considerado.

Tal abordagem, centrada no paradigma proprietário clássico do Direito Civil, revela-se inicialmente incompatível com a concepção territorial dos povos indígenas e comunidades tradicionais, que se caracteriza pela dimensão coletiva, cultural e espiritual da relação com a terra, transcendendo a mera noção de propriedade como bem econômico e incorporando elementos identitários, ancestrais e de reprodução social que não se enquadram facilmente na moldura jurídica individual prevista no dispositivo convencional.

Historicamente a individualização da propriedade funcionou como mecanismo de assimilação cultural durante o período colonial e a formação dos Estados nacionais latino-americanos, visando substituir estruturas comunitárias ancestrais, conforme documentado por Marta Irurozqui e Victoria Peralta (2003).

Em contramão a esse processo, a metodologia hermenêutica multicultural adotada pela Corte IDH promove o universalismo das fontes normativas e o pluralismo jurídico contextualizado, constituindo atualmente jurisprudência consolidada que reinterpreta a Convenção Americana para assegurar efetividade aos direitos em contextos multiculturais e plurinacionais, gerando uma evolução substancial na compreensão e alcance desses direitos.

Dulitzky (2011) reconhece um processo hermenêutico progressivo mediante o qual o conteúdo tradicionalmente individualista do direito à propriedade foi significativamente ampliado para abranger dimensões coletivas e culturalmente específicas. Esta reconfiguração conceitual estabeleceu um marco interpretativo que possibilitou a aplicação dos mesmos

critérios jurídicos tanto aos povos indígenas quanto às comunidades afrodescendentes qualificáveis como povos tribais.

Tal análise é reforçada por Piovesan (2017), segundo a qual a Corte IDH, mediante a aplicação de interpretação dinâmica e evolutiva da Convenção Americana, tem implementado mecanismos de proteção jurídica aos povos e comunidades tradicionais por meio do reconhecimento de sua identidade cultural específica, estabelecendo parâmetros para o reconhecimento do direito à propriedade coletiva e comunitária da terra, compreendida como elemento constitutivo da vida espiritual, cultural e da subsistência econômica desses grupos populacionais.

Esta expansão do alcance protetivo do direito à propriedade resultou do progressivo reconhecimento jurisdicional de elementos culturais específicos, relações territoriais diferenciadas e formas particulares de organização social, inicialmente identificados em povos indígenas e posteriormente estendidos às comunidades afrodescendentes, consolidando uma concepção pluralista e culturalmente sensível dos direitos territoriais no sistema interamericano.

A conceituação bidimensional proposta por Cassesse (1995), a qual contempla aspectos externos e internos do princípio da autodeterminação, consagrado no artigo 1, item 2, da Carta das Nações Unidas de 1945, permite estabelecer vínculos significativos com a jurisprudência evolutiva da Corte Interamericana de Direitos Humanos. A dimensão externa, caracterizada pelo repúdio à dominação estrangeira e pela resistência à subordinação político-econômica, ressoa nas decisões da Corte que reconhecem direitos territoriais coletivos como mecanismos de proteção contra processos de expropriação e dominação. Simultaneamente, a dimensão interna, focada na capacidade de grupos sociais determinarem seu próprio destino mesmo contra interesses estatais predominantes, alinha-se precisamente com o reconhecimento jurisprudencial da especificidade cultural e organizacional das comunidades tradicionais.

Na perspectiva de Hennebel (2007), o método hermenêutico empregado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) caracteriza-se como "dinâmico", "sociológico" ou "generoso", abordagem na qual a aplicação do direito considera especificamente as circunstâncias contextuais das vítimas.

Tal orientação metodológica possibilita a emergência de uma interpretação jurídica multicultural, mediante técnicas hermenêuticas que promovem a adaptação da Convenção Americana às diversas expressões culturais presentes no continente. Essa concepção multicultural estabelece a indivisibilidade dos direitos como princípio fundamental e vincula o

direito à propriedade indígena e tribal ao usufruto equitativo dos recursos territoriais como salvaguarda sociocultural dessas comunidades.

Rosmerlin Silva e Juana Rivas (2014) assinalam que o método multicultural de interpretação aplicado aos direitos dos povos indígenas e tribais apresenta uma consequência fundamental: a abertura ao universalismo jurídico através de uma perspectiva pluralista, capaz de incorporar o direito consuetudinário indígena, os princípios normativos tradicionais das comunidades autóctones e tribais, bem como os elementos constitutivos da cosmovisão indígena.

Esta concepção metodológica estrutura-se a partir de uma análise multicultural sob o prisma universal dos direitos humanos e demanda uma abordagem pluralista, respeitosa das particularidades culturais, como condição necessária para a efetividade dos direitos convencionais. O tribunal interamericano assumiu, assim, o desafio de salvaguardar as especificidades culturais sem comprometer a vocação universalista dos direitos protegidos pelo sistema.

McGregor (2012) aponta que o universalismo jurídico adotado pela Corte IDH se fundamenta em dispositivos específicos da Convenção Americana: o artigo 1-1, que estabelece a obrigação estatal de respeitar e garantir os direitos convencionais; o artigo 2, que impõe o dever de adequação do ordenamento jurídico interno; e o artigo 29, que proscreeu expressamente interpretações restritivas dos direitos convencionais, consagrando a primazia do princípio *pro homine* (*pro personae*) ou favor *libertatis*. A aplicação deste princípio explica a receptividade ao reconhecimento dos direitos ancestrais dos povos indígenas e tribais, afastando-se da tradição positivista ocidental para conferir maior eficácia aos mecanismos de proteção.

Na análise da jurisprudência relativa aos povos tribais, verifica-se que o caso Quilombolas de Alcântara representa um marco no reconhecimento formal das comunidades quilombolas como sujeitos de direito no sistema interamericano. Contudo, esta decisão se insere em uma progressão jurisprudencial que já contemplava comunidades afrodescendentes com características territoriais específicas como detentoras de proteção especial.

A interpretação evolutiva do artigo 21 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, no que concerne ao reconhecimento da propriedade comunal, é documentada por uma sequência significativa de precedentes jurisprudenciais da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Esta construção hermenêutica, que ampliou progressivamente o escopo

protetivo do dispositivo convencional, manifestou-se inicialmente no caso *Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua*.

Rosmerlin Silva e Juana Rivas (2014) identificam elementos fundamentais nesta construção jurisprudencial: a incorporação do direito consuetudinário indígena como fonte legítima; o reconhecimento da cosmovisão ancestral territorial; a validação de direitos preexistentes sobre territórios mesmo quando há perda da posse material; e a proteção jurídica que se estende dos territórios aos recursos naturais tradicionalmente utilizados pelas comunidades.

Essa orientação jurisprudencial foi aprofundada no caso *Povos Indígenas Kichwa de Sarayaku vs. Equador* (2012, par. 39–42), no qual a Corte reforçou que a proteção dos territórios, para além de garantir o direito à propriedade, exige a adoção de medidas que assegurem a consulta prévia e a participação das comunidades na formulação de políticas que afetem seus modos de vida, reconhecendo o território como pilar de sua identidade e continuidade cultural.

No que concerne às fontes normativas, o caso *Sarayaku* representa um marco paradigmático, quando a Corte IDH explicitamente reafirma que sua análise jurídica incorpora “os tratados externos ao sistema, aprovados pelo Estado acusado e que contêm aspectos de direitos humanos”, e “a legislação interna referente aos direitos dos membros dos povos indígenas e tribais” (par. 161), “os princípios gerais de direito internacional” (par. 164), os acordos e instrumentos formalmente relacionados com o sistema interamericano (par. 161). O tribunal interamericano ampliou ainda mais seu horizonte hermenêutico ao integrar expressamente instrumentos jurídicos não vinculantes em sua fundamentação jurídica, consolidando uma metodologia interpretativa pluralista que potencializa a proteção efetiva dos direitos humanos em contextos multiculturais.

O desenvolvimento interpretativo prosseguiu com os julgamentos dos casos *Comunidade Moiwana vs. Suriname* e *Saramaka vs. Suriname*, que estabeleceram parâmetros decisivos para a aplicação do direito de propriedade a contextos culturais específicos de comunidades tradicionais.

A partir destes precedentes, a Corte IDH estabeleceu o princípio jurisprudencial que estende às comunidades tribais a mesma proteção conferida aos povos indígenas quanto ao direito à propriedade coletiva, reconhecendo que ambos compartilham características socioculturais distintas e relações territoriais específicas que justificam a implementação de

medidas especiais de proteção no contexto do direito internacional dos direitos humanos, visando garantir sua sobrevivência física e integridade cultural.

Esta linha jurisprudencial fundamentou-se na compreensão da indissociabilidade entre as dimensões material e imaterial da propriedade comunal para determinados grupos étnicos e culturais, transcendendo a concepção individualista e meramente patrimonial tradicionalmente atribuída ao direito de propriedade.

Adicionalmente, a Corte tem reiterado, por meio de seus julgados, que a eficácia dos direitos territoriais depende do dever do Estado de implementar mecanismos que transcendam a mera formalização legal. No caso das Comunidades Indígenas Sawhoyamaxa vs. Paraguai (par. 118 e 121) e nos julgados referentes ao caso Comunidade Indígena Yakye Axa vs. Paraguai (par. 124, 135 e 137), observa-se o convencimento de que o Estado deve criar condições para que os povos tradicionais exerçam plenamente seus direitos, sem que obstáculos externos ou omissões comprometam a sua relação com a terra. Além disso, a Corte IDH consolidou o reconhecimento da propriedade coletiva e tradicional da terra, ainda que não formalmente titulada, como expressão da relação espiritual, cultural e econômica entre os povos indígenas e seus territórios.

Essa trajetória jurisprudencial ilustra o dinamismo do sistema interamericano, demonstrando sua capacidade de reinterpretar e ampliar o direito à propriedade coletiva à luz das especificidades culturais, contribuindo para a superação das concepções eurocêntricas dominantes e para a efetivação dos direitos territoriais no âmbito nacional.

A aplicação destes padrões interpretativos ao ordenamento jurídico brasileiro concretizou-se no caso Povo Indígena Xucuru vs. Brasil, que constituiu a primeira condenação do Estado brasileiro por violação dos direitos territoriais de povos indígenas perante a Corte IDH. A decisão proferida em 2018 consolidou o entendimento de que a demora na demarcação e titulação de terras ancestrais configura violação ao artigo 21 da Convenção Americana, aplicando ao contexto nacional os precedentes jurisprudenciais estabelecidos em casos anteriores. O julgamento demonstrou a efetividade da interpretação evolutiva do direito de propriedade coletiva desenvolvida pela jurisprudência interamericana, estabelecendo obrigações específicas para o Estado brasileiro quanto à proteção dos direitos territoriais indígenas.

A evolução da jurisprudência da Corte IDH expressa, portanto, uma mudança progressiva na interpretação do direito à propriedade dos povos e comunidades tradicionais,

passando de uma abordagem formalmente individualizada para uma compreensão que incorpora dimensões coletivas, culturais e simbólicas da posse da terra.

A consolidação da metodologia hermenêutica multicultural pela Corte Interamericana de Direitos Humanos não se deu de forma abstrata, mas através de decisões concretas que moldaram progressivamente sua jurisprudência sobre direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais.

Para compreender a operacionalização prática desse pluralismo jurídico contextualizado e sua capacidade de reinterpretar a Convenção Americana em contextos multiculturais, impõe-se o exame de precedentes que demonstram a evolução interpretativa da Corte. A análise de casos paradigmáticos permitirá identificar como essa abordagem hermenêutica se materializa nas decisões judiciais, demonstrando de que forma a jurisprudência interamericana tem efetivamente assegurado a proteção de direitos em sociedades plurinacionais e culturalmente diversas.

2.3. Dos precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos

Para a compreensão do modo como a Corte IDH construiu sua jurisprudência sobre direitos territoriais, foram selecionados três precedentes paradigmáticos que representam marcos evolutivos distintos na proteção interamericana. O caso Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua foi escolhido por constituir o primeiro reconhecimento expresso dos direitos territoriais indígenas com base em interpretação evolutiva do artigo 21 da Convenção Americana, estabelecendo os fundamentos jurisprudenciais para toda a construção posterior.

O caso Saramaka vs. Suriname representa um avanço qualitativo ao estender expressamente a proteção territorial desenvolvida para povos indígenas às comunidades afrodescendentes caracterizadas como povos tribais, estabelecendo precedente direto para a proteção de comunidades quilombolas.

Por fim, o caso Povo Indígena Xucuru vs. Brasil configura-se como marco temporal recente e de particular relevância nacional, constituindo a primeira condenação do Estado brasileiro por violação de direitos territoriais no sistema interamericano.

A seleção desses precedentes orientou-se por critérios metodológicos que consideram, de forma articulada, a relevância temática para a discussão sobre territorialidade, o impacto

jurisprudencial das decisões no sistema interamericano e sua atualidade no panorama da proteção coletiva de direitos.

Todos os casos selecionados apresentam elementos analíticos essenciais para a compreensão da jurisprudência interamericana: o reconhecimento da propriedade coletiva, a obrigação estatal de demarcação e titulação, a garantia da consulta prévia, livre e informada, e as medidas de reparação determinadas pela Corte, permitindo análise comparativa e evolutiva da proteção territorial no sistema interamericano.

2.3.1. Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni contra a Nicarágua

O caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua constitui um marco na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos ao inaugurar, no sistema regional, o reconhecimento expresso dos direitos territoriais de povos indígenas com base em uma interpretação evolutiva do artigo 21 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH).

Como destaca Eliane Moreira (2017, p. 101), tratou-se de um caso inédito que articulou as dimensões territorial e ambiental, impulsionando “a mais significativa interpretação evolutiva já ocorrida no sistema”. Essa ampliação do escopo do direito à propriedade permitiu que ele fosse compreendido não apenas sob a ótica da titularidade individual, mas também como expressão coletiva e culturalmente enraizada do vínculo entre comunidades indígenas e seus territórios ancestrais.

Ainda segundo Eliane Moreira (2017, p. 105), o caso foi “o primeiro a reconhecer não apenas o direito de proteção territorial de povos indígenas, mas, também por relacionar este direito aos aspectos culturais e ambientais incidentes sob o território”. Com isso, a Corte estabeleceu que a terra não pode ser vista como mera extensão física, mas como espaço simbólico e espiritual indispensável à sobrevivência, à identidade e ao modo de vida das comunidades indígenas.

Conforme analisado por Izabela Trajano e Monica Sousa (2024), este julgamento fortaleceu significativamente os direitos territoriais e culturais dos povos indígenas nas Américas, estabelecendo precedente fundamental para a proteção dos direitos humanos dessas comunidades em toda a América Latina, influenciando tanto decisões posteriores da Corte quanto reformas normativas internas nos Estados-membros.

O procedimento iniciou-se em 2 de outubro de 1995, quando a Comissão Interamericana recebeu denúncia apresentada pelo representante da comunidade, Jaime Castillo Felipe, alegando violações decorrentes da iminente outorga de concessão madeireira à empresa Sol del Caribe, S.A. (SOLCARSA) em terras comunitárias ancestrais, sem o consentimento da comunidade (Corte IDH, 2001).

Em 4 de junho de 1998, a Comissão submeteu o caso à jurisdição contenciosa da Corte IDH⁴, alegando violações aos artigos 1º, 2º, 21 e 25 da Convenção Americana. As alegações fundamentaram-se na ausência de demarcação das terras comunais, na falta de medidas efetivas para assegurar os direitos de propriedade ancestral da comunidade, na outorga de concessões sem consentimento comunitário e na inexistência de recursos judiciais efetivos para a proteção dos direitos territoriais. A Comissão requereu o estabelecimento de procedimento jurídico para demarcação e reconhecimento oficial dos direitos de propriedade comunitária, bem como indenização por danos materiais e morais (Corte IDH, 2001).

Com base na análise dos documentos, testemunhos, pareceres periciais e manifestações das partes, a Corte reconheceu que a Comunidade Awas Tingni constitui uma comunidade indígena da etnia Mayagna ou Sumo, com mais de 600 membros, localizada na Costa Atlântica da Nicarágua, especificamente na Região Autônoma do Atlântico Norte (RAAN), e cujo modo de vida tradicional fundamenta-se em atividades de subsistência que incluem agricultura familiar e comunitária, coleta de frutas e plantas medicinais, caça e pesca, todas desenvolvidas dentro de um espaço territorial específico segundo esquemas de organização coletiva ancestral (Corte IDH, 2001).

Esta relação territorial tradicional, contudo, confrontou-se com a ausência de títulos formais de propriedade sobre as terras reivindicadas pela comunidade, situação que gerou vulnerabilidade jurídica e conflitos com terceiros, incluindo outras comunidades indígenas que alegavam direitos sobre os mesmos territórios e o próprio Estado nicaraguense, que reivindicava a propriedade de parte das terras em questão.

A Corte constatou deficiências estruturais no contexto jurídico-institucional nicaraguense para a proteção dos direitos territoriais indígenas, observando que desde 1990

⁴ A competência da Corte para conhecer do caso fundamentou-se no fato de que a Nicarágua constitui Estado Parte na Convenção Americana desde 25 de setembro de 1979 e reconheceu a competência contenciosa da Corte em 12 de fevereiro de 1991, atendendo aos requisitos estabelecidos no artigo 62.3 da Convenção (Corte IDH, 2001).

nenhuma terra havia sido titulada a comunidades indígenas na Nicarágua, o que indicava uma lacuna sistemática na implementação dos direitos constitucionalmente reconhecidos.

Diante desses fatos, a Corte IDH reconheceu a violação de dois dispositivos da Convenção Americana sobre Direitos Humanos no caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni: o artigo 25, que trata da proteção judicial, e o artigo 21, relativo ao direito à propriedade privada. No entanto, considerando os objetivos deste trabalho, a análise da sentença será limitada às considerações da Corte sobre a violação do artigo 21.

Mediante interpretação evolutiva dos instrumentos internacionais de proteção de direitos humanos, a Corte determinou que o artigo 21 da Convenção protege o direito à propriedade em sentido que compreende os direitos dos membros das comunidades indígenas no contexto da propriedade comunal, reconhecida inclusive na Constituição Política da Nicarágua (Corte IDH, 2001).

A Corte reconheceu as especificidades das relações territoriais indígenas, estabelecendo que existe tradição comunitária sobre forma comunal da propriedade coletiva da terra, na qual o pertencimento territorial não se centra no indivíduo, mas no grupo e sua comunidade. Segundo o tribunal interamericano, os indígenas possuem direito a viver livremente em seus próprios territórios pelo fato de sua própria existência, devendo a relação próxima que mantêm com a terra ser reconhecida e compreendida como base de suas culturas, vida espiritual, integridade e sobrevivência econômica. Para as comunidades indígenas, a relação com a terra transcende questões de posse e produção, constituindo elemento material e espiritual do qual devem gozar plenamente, inclusive para preservar seu legado cultural e transmiti-lo às futuras gerações. Esta concepção holística da territorialidade indígena fundamenta a proteção jurídica diferenciada que a Corte confere aos direitos territoriais coletivos (Corte IDH, 2001).

De acordo com a Corte, a posse tradicional das terras, por si só, deve ser suficiente para garantir o reconhecimento legal da propriedade às comunidades indígenas que não disponham de título formal. Esse entendimento decorre do costume como fonte legítima de direito, especialmente no contexto da proteção dos povos indígenas. Além disso, a Corte levou em consideração a própria Constituição da Nicarágua, destacando que, conforme o artigo 5 da Carta Política, os integrantes da Comunidade Awas Tingni possuem um direito de propriedade coletiva sobre o território que habitam atualmente, sem que isso prejudique eventuais direitos de outras comunidades indígenas (Corte IDH, 2001).

A aplicação da hermenêutica evolutiva pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *Awas Tingni* manifesta-se na interpretação ampliativa do artigo 21 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. A Corte observou que durante os trabalhos preparatórios da Convenção Americana houve substituição deliberada da expressão "toda pessoa tem o direito à propriedade privada" por "toda pessoa tem direito ao uso e gozo de seus bens", indicando intenção normativa de não restringir o conceito de propriedade ao modelo civilista clássico. Esta mudança redacional permite interpretação que abarca formas de propriedade distintas da propriedade privada individual, incluindo modalidades coletivas e comunitárias de direitos territoriais, conforme demonstrado pela jurisprudência evolutiva da Corte (Corte IDH, 2001).

É com base nesse entendimento que a Corte desenvolve sua jurisprudência sobre os direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais, compreendendo que o artigo 21 da CADH protege não só a propriedade formal, mas os bens que integram o patrimônio humano em sentido amplo. Nesse contexto, os territórios tradicionais passam a ser tutelados como bens essenciais à continuidade cultural, espiritual e material dos povos indígenas, estabelecendo um novo patamar normativo de proteção que transcende o conceito individualista e privatista de propriedade, conforme aponta Eliane Moreira (2017).

Esse julgamento representou, portanto, uma inflexão interpretativa no âmbito do Sistema Interamericano, permitindo que o artigo 21 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos fosse reinterpretado de forma a incluir a concepção coletiva da propriedade, em contraste com a leitura individual e privatista que lhe era comumente atribuída.

A Corte, ao se debruçar sobre o caso, adotou uma interpretação evolutiva do direito à propriedade, incorporando elementos do direito consuetudinário indígena como parâmetro normativo legítimo. Com isso, consolidou o entendimento de que o vínculo dos povos indígenas com a terra ultrapassa a lógica produtiva ou econômica, pois o território configura um espaço vital de reprodução cultural, espiritual e comunitária. A terra, nessa perspectiva, não pertence a um indivíduo isoladamente, mas ao coletivo, constituindo-se como um bem essencial à continuidade física e simbólica desses povos. Reconheceu-se, ainda, que a simples posse tradicional da terra, ainda que não titulada formalmente, é suficiente para justificar o reconhecimento jurídico da propriedade, impondo ao Estado o dever de regularizar e registrar oficialmente esses territórios.

A interpretação aplicada pela Corte fundamenta-se no princípio de que os tratados de direitos humanos constituem "instrumentos vivos" cuja interpretação deve adequar-se à

evolução temporal e às condições de vida contemporâneas. Esta abordagem permite que o sistema interamericano de proteção dos direitos humanos responda às demandas sociais emergentes, particularmente no reconhecimento de direitos territoriais indígenas que não encontram proteção adequada através de interpretações literais ou restritivas. O artigo 29.b da Convenção Americana reforça esta perspectiva evolutiva ao estabelecer que nenhuma disposição pode ser interpretada de modo a limitar direitos reconhecidos em outras convenções ou no direito interno dos Estados partes, configurando princípio hermenêutico que favorece a interpretação *pro homine* e a expansão progressiva dos direitos humanos.

Diante desses fatos, a condenação da Nicarágua fundamentou-se em três violações estruturais aos direitos territoriais indígenas: a ausência de demarcação das terras comunais, a inexistência de medidas efetivas para garantir os direitos de propriedade ancestral e a concessão de licenças para exploração de recursos naturais sem o consentimento das comunidades afetadas.

Ainda que o Estado reconhecesse, em termos legais, o direito à propriedade comunal, a Corte IDH apontou que tal reconhecimento permaneceu incompleto na prática, uma vez que os limites do território ancestral não foram oficialmente definidos nem registrados, omissão que ocasionou um estado contínuo de insegurança jurídica para os membros da comunidade, que vivem sob constante incerteza quanto à extensão espacial de seus direitos territoriais e são impedidos de usufruir plenamente dos bens coletivos, além de fragilizar sua proteção diante de intervenções externas, como concessões madeireiras.

Em decorrência das violações constatadas, a Corte Interamericana de Direitos Humanos determinou que a Nicarágua adotasse uma série de medidas reparatórias tanto de caráter material quanto simbólico, dentre elas, que o Estado adotasse medidas legislativas, administrativas e de qualquer outro caráter necessárias para estabelecer um mecanismo eficaz de delimitação, demarcação e titulação das terras indígenas, obrigação a ser cumprida em conformidade com o direito consuetudinário, os valores, usos e costumes das comunidades indígenas, reconhecendo a especificidade da sua relação com o território.

Além disso, a Corte determinou que o Estado delimitasse, demarcasse e titulasse as terras da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni, e que, até a efetivação dessas medidas, se abstinhasse de realizar ou permitir que terceiros realizem com sua anuência ou tolerância qualquer ato que prejudique a posse, o uso ou o valor dos bens localizados nas áreas habitadas e utilizadas pela comunidade.

A sentença foi considerada, por si só, uma forma de reparação moral aos membros da Comunidade Awas Tingni, mas a Corte reconheceu também a necessidade de compensar o dano imaterial sofrido em razão da ausência de delimitação, demarcação e titulação de seu território ancestral. Diante disso, ordenou que o Estado investisse, no prazo de 12 meses, a quantia de 50 mil dólares em obras ou serviços de interesse coletivo, conforme os princípios de equidade e proporcionalidade do dano (Corte IDH, 2001).

Conforme aponta Dulitzky (2011), a decisão da Corte Interamericana no Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni teve efeitos concretos e estruturantes no ordenamento jurídico interno da Nicarágua. Como resultado direto desse julgamento, a Assembleia Nacional do país aprovou uma legislação específica que regulamenta o sistema de propriedade coletiva dos povos indígenas e afrodescendentes, reconhecendo juridicamente formas de organização e de relação com a terra distintas da lógica individual e privatista dominante.

A fase de supervisão de cumprimento de sentença no caso em análise é elucidativa quanto à eficácia do Sistema Interamericano de Direitos Humanos na promoção de transformações estruturais, apesar da considerável temporalidade observada. O processo foi formalizado por uma sequência de resoluções, iniciando-se em 14 de março de 2008, com a convocação de uma audiência privada para 3 de maio, visando obter esclarecimentos sobre os pontos resolutivos terceiro (mecanismo legal), quarto (titulação efetiva), sexto (reparação imaterial) e sétimo (custas) da sentença de 2001 (Corte IDH, 2008).

Na sequência, em 7 de maio de 2008, a Corte atestou o cumprimento total dos pontos terceiro, sexto e sétimo, reconhecendo a criação da legislação (Lei N°. 445) e a concretização das reparações pecuniárias e em obras, mantendo a supervisão aberta exclusivamente para o ponto quarto, que exigia a delimitação, demarcação e titulação efetiva dos 73.394 hectares (Corte IDH, 2008).

O processo culminou em 3 de abril de 2009, quando o Tribunal reconheceu a entrega do título de propriedade em dezembro de 2008, declarando o cumprimento integral das medidas de reparação e encerrando o caso (Corte IDH, 2009).

Em que pese a demora para a execução total da sentença (oito anos após o julgamento de fundo), essa resposta normativa do Estado nicaraguense evidencia o potencial transformador das decisões da Corte Interamericana, não apenas no sentido de reparação a uma comunidade

específica, mas também na construção de novos marcos legais que reconheçam e respeitem a diversidade étnico-cultural e os direitos territoriais dos povos tradicionais.

2.3.2 Caso Povo Saramaka contra o Suriname

O caso *Saramaka vs. Suriname* constitui um relevante marco jurídico na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), estabelecendo princípio jurisprudencial que estende às comunidades tribais a mesma proteção conferida aos povos indígenas no tocante ao direito à propriedade coletiva, fundamentando-se no reconhecimento de que ambos os grupos compartilham características socioculturais distintivas e mantêm relações territoriais específicas que justificam a implementação de medidas especiais de proteção no âmbito do direito internacional dos direitos humanos, com vistas a garantir sua sobrevivência física e preservação da integridade cultural.

A decisão materializa o que Dulitzky (2011) caracteriza como processo hermenêutico progressivo, mediante o qual o conteúdo tradicionalmente individualista do direito à propriedade experimentou significativa ampliação para abranger dimensões coletivas e culturalmente específicas. Esta reconfiguração conceitual estabeleceu marco interpretativo que viabilizou a aplicação dos mesmos critérios jurídicos tanto aos povos indígenas quanto às comunidades afrodescendentes qualificáveis como povos tribais.

O julgado consolidou três aspectos fundamentais: o reconhecimento da condição de comunidade tribal dos Saramaka, a aplicabilidade da jurisprudência sobre povos indígenas a estes grupos e a implementação de medidas especiais previstas no Direito Internacional dos Direitos Humanos (Eliane Moreira, 2017).

A extensão da aplicação do artigo 21 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) aos membros dos povos tribais, iniciada no caso *Comunidade Moiwana vs. Suriname* (2005), consolidou-se através da aproximação semântica entre os conceitos de ocupação tradicional das comunidades afrodescendentes e ocupação indígena. Esta equiparação conceitual incorpora a proteção aos povos tribais e comunidades étnicas descendentes de escravos no entendimento jurisprudencial acerca da relação especial que os povos indígenas mantêm com seus territórios, bem como da necessidade de preservação territorial para garantia da sobrevivência física e cultural desses grupos.

Esta convergência jurisprudencial, ao reconhecer que a proteção territorial transcende marcadores étnicos específicos, fundamentando-se na identificação de padrões relacionais

similares entre diferentes grupos e seus territórios ancestrais, representa avanço significativo na proteção dos direitos coletivos, ao estabelecer parâmetros interpretativos que transcendem as especificidades étnicas para focar nas características funcionais que demandam proteção diferenciada no sistema interamericano de direitos humanos.

O caso originou-se de demanda apresentada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 23 de junho de 2006, decorrente de denúncia formulada pela Associação de Autoridades Saramaka e doze capitães Saramaka em outubro de 2000, representando o povo Saramaka da região superior do Rio Suriname.

A Comissão arguiu que o Estado do Suriname não adotou medidas efetivas para reconhecer o direito ao uso e gozo do território tradicionalmente ocupado pelo povo Saramaka, violando o direito à proteção judicial ao não oferecer acesso efetivo à justiça para proteção de seus direitos fundamentais, particularmente o direito de propriedade conforme tradições comunais. Conseqüentemente, solicitou à Corte declaração de responsabilidade internacional por violação dos artigos 21 (Direito à Propriedade) e 25 (Direito à Proteção Judicial) da Convenção Americana (Corte IDH, 2007).

Os representantes das vítimas ampliaram as alegações ao incluir violação do artigo 3 (Direito ao Reconhecimento da Pessoa Jurídica), argumentando que o Estado não reconheceu a personalidade jurídica do povo Saramaka, além de apresentar argumentos relativos aos efeitos contínuos da construção de represa hidroelétrica que inundou territórios tradicionais na década de 1960. Nesse cenário, o caso revela a amplitude de atuação conferida aos representantes das supostas vítimas no sistema interamericano, os quais podem apresentar fundamentos fáticos e jurídicos adicionais àqueles formulados pela Comissão Interamericana.

Na análise do mérito, considerando a inter-relação dos argumentos apresentados, a Corte IDH examinou conjuntamente o suposto descumprimento do artigo 2º e as alegadas violações dos artigos 3º, 21 e 25 da Convenção Americana em capítulo único. Primeiramente, a Corte observou, amparada em evidências apresentadas pelas partes que demonstram as características distintivas da comunidade, que, embora o povo Saramaka não seja nativo da região que habita, tendo sido levado durante a colonização ao atual território do Suriname, seus direitos devem ser reconhecidos na qualidade de povo tribal, isto é, na condição de povo que “compartilha características similares com os povos indígenas, como ter tradições sociais, culturais e econômicas diferentes de outras partes da comunidade nacional, identificar-se com seus

territórios ancestrais e estar regulados, ao menos de forma parcial, por suas próprias normas, costumes ou tradições" (Corte IDH, 2007, parágrafo 79).

O Tribunal reconheceu que o povo Saramaka constitui um dos seis grupos marrons do Suriname, cujos ancestrais foram escravos africanos trazidos forçadamente durante a colonização europeia no século XVII, fato admitido pelo próprio Estado, e que posteriormente escaparam para regiões do interior onde estabeleceram comunidades autônomas. A Corte identificou que sua estrutura social difere substancialmente de outros setores da sociedade surinamense, regendo-se por costumes e tradições próprios.

No tocante à dimensão cultural, o Tribunal constatou similaridades com povos tribais, destacando que os Saramaka "mantêm uma forte relação espiritual com o território ancestral que tradicionalmente usaram e ocuparam", concebendo o território como "a totalidade de terra e dos recursos que os Saramaka utilizaram tradicionalmente". A Corte enfatizou que "a terra significa mais do que meramente uma fonte de subsistência para eles; também é uma fonte necessária para a continuidade da vida e da identidade cultural dos membros do povo Saramaka", constituindo as terras e recursos "parte de sua essência social, ancestral e espiritual". O Tribunal reconheceu ainda que neste território o povo Saramaka desenvolve atividades tradicionais de caça, pesca, coleta de água, plantas medicinais, óleos, minerais e madeira, distribuindo-se por toda extensão territorial sítios sagrados que conferem valor sacro ao território em sua integralidade (Corte IDH, 2007).

Com base nesse entendimento, a Corte afirmou que os povos tribais, como os Saramaka, compartilham elementos essenciais com os povos indígenas no que se refere ao direito à propriedade coletiva, sendo-lhes, portanto, aplicável a mesma proteção jurídica. Ressaltou, ainda, que essa proteção exige a adoção de medidas especiais, conforme o Direito Internacional dos Direitos Humanos, com o objetivo de garantir a continuidade física e cultural dessas comunidades (Corte IDH, 2007).

A expressão "primeira vez" é utilizada pelos Saramaka para designar a fundação de sua relação coletiva com o território, a partir do momento em que seus ancestrais, libertos ou fugidos da escravidão, estabeleceram-se nas florestas do Suriname. Essa memória fundante constitui o marco simbólico e histórico da ocupação tradicional e da autodeterminação do grupo. No julgado em análise, a Corte Interamericana reconhece essa narrativa como elemento central da identidade étnico-territorial do povo Saramaka, vinculando-a à proteção jurídica dos seus direitos coletivos. Tal construção também encontra paralelos com os processos históricos

de formação dos quilombos brasileiros, cuja territorialidade se fundamenta na ancestralidade negra e na resistência à escravidão.

Ao interpretar o artigo 21 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos no caso do povo Saramaka, a Corte Interamericana reforçou uma abordagem evolutiva da Convenção, incorporando normas do direito internacional dos direitos humanos e disposições internas relativas aos direitos de povos indígenas e tribais.

Ainda que o Suriname não tenha ratificado a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, a Corte considerou relevante sua normatividade, bem como os tratados internacionais ratificados pelo Estado, como o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC).

À luz do artigo 29.b da Convenção Americana, a Corte concluiu que os direitos territoriais do povo Saramaka encontram respaldo não apenas na Convenção Americana, mas também nos pactos ratificados pelo Suriname. Assim, reconheceu que os membros do povo Saramaka constituem uma comunidade tribal protegida pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, titular de direito à propriedade comunal sobre os territórios tradicionalmente utilizados e ocupados, cuja posse deriva do uso ancestral da terra e dos recursos necessários à sua sobrevivência física e à continuidade de sua identidade cultural. Reafirmou, ainda, que o Estado possui a obrigação de adotar medidas específicas para reconhecer, respeitar, proteger e garantir tal direito (Corte IDH, 2007, § 96).

Um ponto no julgado que cabe ressaltar é o reconhecimento pela Corte IDH de que os direitos territoriais dos povos indígenas e tribais, embora fundamentais, não são absolutos. O próprio artigo 21 da Convenção Americana estabelece que “a lei poderá subordinar tal uso e gozo ao interesse social”, o que permite, sob determinadas condições, a imposição de restrições estatais ao exercício do direito de propriedade. Com base em sua jurisprudência consolidada, a Corte afirmou que qualquer restrição legítima deve observar, cumulativamente: a) previsão legal prévia; b) necessidade; c) proporcionalidade; e d) finalidade legítima em uma sociedade democrática (Corte IDH, 2007).

Aplicando essa interpretação ao caso Saramaka, a Corte reconheceu que o Estado poderá, em certas circunstâncias, restringir o direito à propriedade do povo tribal, inclusive no que se refere ao uso e gozo dos recursos naturais existentes no território. No entanto, acrescentou um critério adicional aplicável especificamente a povos indígenas e tribais: a

restrição não poderá resultar na negação de suas tradições, costumes ou formas de vida a ponto de comprometer sua subsistência física ou cultural (Corte IDH, 2007). Em outras palavras, qualquer limitação que coloque em risco a continuidade da existência coletiva do povo Saramaka como sujeito de direitos é inadmissível à luz da Convenção.

Para garantir que as concessões emitidas dentro do território tradicional não resultem em violações ao artigo 1.1 da Convenção, a Corte estabeleceu três salvaguardas específicas: (i) a participação efetiva dos membros do povo Saramaka, segundo seus próprios costumes e instituições, em toda decisão relativa a projetos de desenvolvimento ou investimento que os afetem; (ii) a repartição justa e razoável dos benefícios decorrentes desses projetos; e (iii) a realização de estudos prévios de impacto ambiental e social, conduzidos por entidades independentes e tecnicamente qualificadas, sob supervisão estatal. Tais garantias visam proteger a relação especial que o povo Saramaka mantém com seu território e assegurar a sua sobrevivência enquanto comunidade tribal (Corte IDH, 2007).

Mesmo sem a ratificação da Convenção nº 169 da OIT pelo Suriname, a Corte reconheceu que o dever de consulta prévia integra as obrigações estatais de garantir a participação efetiva dos povos tribais, como os Saramaka, em decisões que afetem seus territórios tradicionais. Tal dever deriva do artigo 21 da Convenção Americana e deve ser exercido em conformidade com os costumes e tradições da comunidade. A consulta deve ocorrer de maneira ativa, contínua e culturalmente adequada, desde as fases iniciais de qualquer projeto de desenvolvimento ou investimento, e não apenas no momento de sua eventual implementação. Deve ser realizada de boa-fé, com a finalidade de alcançar um acordo, e precedida de informação clara, acessível e completa sobre os possíveis riscos, inclusive ambientais e sanitários, permitindo que a comunidade formule uma resposta informada e voluntária.

Ademais, a Corte ressaltou que os processos consultivos devem respeitar os mecanismos tradicionais de deliberação coletiva do povo Saramaka, garantindo tempo suficiente para o debate interno. Em casos de projetos de grande escala, cujo impacto seja potencialmente profundo sobre o território ou modo de vida da comunidade, o Estado não pode limitar-se à consulta: é necessário obter o consentimento livre, prévio e informado da comunidade, em conformidade com seus próprios sistemas de governança e tomada de decisão.

Sobre a imposição de obtenção de consentimento, Eliane Moreira (2017, p. 149) aponta que “o mais importante é perceber a consulta prévia como decorrência necessária do direito de

autodeterminação. Logo, o consentimento é condição inafastável e sempre exigível em todas as hipóteses de afetação aos direitos dos povos e comunidades tradicionais”.

Além da consulta prévia, a Corte Interamericana reconheceu que o Estado tem o dever de assegurar que os membros do povo Saramaka participem, de forma razoável, nos benefícios decorrentes de projetos de desenvolvimento ou de investimento realizados em seus territórios tradicionais, fundamentado no artigo 21.2 da Convenção Americana (Corte IDH, 2007). Tal entendimento reforça a dimensão coletiva do direito à propriedade para povos tribais e a necessidade de garantir mecanismos compensatórios compatíveis com a função vital que o território cumpre na reprodução de sua identidade e modo de vida.

A partir das considerações desenvolvidas ao longo da decisão, a Corte Interamericana concluiu que os membros do povo Saramaka possuem o direito ao uso e gozo dos recursos naturais presentes em seu território tradicional, desde que estes recursos sejam necessários para sua sobrevivência física e cultural. Tal direito, contudo, não é absoluto, mas sim passível de restrições, desde que observados os critérios e garantias mínimas estipulados pela Corte IDH.

Verificou-se, no entanto, que o Suriname havia autorizado concessões de exploração em território tradicional Saramaka sem a devida observância dessas garantias, o que levou a Corte a declarar a violação dos artigos 21 (direito à propriedade), 25 (proteção judicial) e 3 (personalidade jurídica), em conexão com os artigos 1.1 e 2 da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Em razão dessas violações, o Tribunal emitiu um conjunto robusto de medidas reparatórias, entre as quais se destacam a demarcação e titulação coletiva do território Saramaka, o reconhecimento formal de sua personalidade jurídica coletiva, a adoção de mecanismos de consulta prévia, livre e informada, bem como a realização de estudos de impacto ambiental e social antes da concessão de qualquer projeto em seus territórios.

Também ordenou a modificação do marco legal nacional para assegurar o respeito aos direitos territoriais dos Saramaka e a criação de um fundo de desenvolvimento comunitário com os valores devidos a título de indenização. Por fim, a Corte estabeleceu medidas simbólicas, como a publicação da sentença e sua divulgação em língua Saramaka, e afirmou seu papel de supervisão do cumprimento integral das decisões, reiterando o caráter vinculante das obrigações impostas aos Estados partes da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Sob essa perspectiva, o caso Povo Saramaka vs. Suriname na Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) é emblemático da tensão entre a prolação de um precedente

fundamental que estendeu a proteção territorial a povos tribais e a morosidade na sua execução estrutural.

O acompanhamento da sentença de 2007 pela Corte IDH sinaliza um padrão de cumprimento assimétrico por parte do Estado, que prontamente efetuou medidas de baixo custo político, como a publicação da sentença, a radiodifusão e o pagamento de indenizações por danos materiais e imateriais para um fundo comunitário, mas resistiu sistematicamente às obrigações que exigem transformações legislativas e a cessão de soberania territorial de fato.

As resoluções de supervisão emitidas demonstram a persistência desse impasse ao longo de uma década: a Resolução de 20 de abril de 2010 já apontava o descumprimento em demarcação e consulta prévia, convocando uma audiência devido à insuficiência das informações estatais. Esse cenário foi ratificado na Resolução de 23 de novembro de 2011, que, apesar de reconhecer os pagamentos, declarou o não cumprimento das obrigações essenciais relativas aos direitos territoriais e à proteção legal, exigindo um cronograma detalhado (Corte IDH, 2010 e 2011).

A resistência estatal escalou para o procedimento de supervisão quando a Resolução de 4 de setembro de 2013 integrou a denúncia sobre novas concessões de exploração mineira (à IAMGOLD) sem a devida consulta ao Povo Saramaka, expondo a contínua violação da obrigação de não fazer (Corte IDH, 2013). O ciclo de descumprimento foi novamente demonstrado na Resolução de 26 de setembro de 2018, que, embora atestando o cumprimento total das indenizações, manteve o caso aberto devido ao "descumprimento persistente" das medidas cruciais: delimitação, demarcação, titulação e adoção de reformas legislativas (Corte IDH, 2018).

Assim, o caso Saramaka, apesar de sua importância doutrinária, ilustra um obstáculo central do Sistema Interamericano: a dificuldade em impor a execução de medidas de caráter estrutural que confrontam interesses econômicos e a soberania estatal sobre recursos naturais. Essa mesma dificuldade na execução de medidas de cunho estrutural e territorial será observada no caso que será analisado no tópico subsequente, demonstrando que as dificuldades em executar políticas públicas que demandam reformas estruturais transcendem as fronteiras geográficas entre os países em estudo.

2.3.3. Caso do Povo Indígena Xucuru e seus membros contra o Brasil

A análise dos precedentes jurisprudenciais supracitados atesta que, não obstante os esforços empreendidos pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos para a tutela dos direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais, persiste uma deficiência estrutural na efetividade dos mecanismos de proteção territorial nos Estados submetidos à sua jurisdição.

No contexto brasileiro, embora o arcabouço normativo interno contemple formalmente tais garantias, as recentes condenações proferidas pela Corte Interamericana revelam a insuficiência prática deste sistema protetivo, particularmente no que concerne à morosidade nos processos de demarcação e titulação de terras tradicionais.

Neste panorama, assume especial relevância a condenação do Estado brasileiro no caso Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil, submetido à Corte Interamericana de Direitos Humanos em 16 de março de 2016 pela Comissão Interamericana. A sentença representa um marco no Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos ao configurar a primeira responsabilização internacional do Estado brasileiro por violação de direitos territoriais de povos indígenas, estabelecendo precedente jurisprudencial de impacto direto na ordem jurídica interna, fruto de décadas de mobilização da comunidade indígena pela demarcação do território.

O caso fundamentou-se na violação dos direitos à propriedade coletiva e à integridade pessoal do povo indígena, decorrente da morosidade processual de dezesseis anos (1989-2005) para reconhecimento, titulação, demarcação e delimitação de suas terras ancestrais, bem como da demora na desintrusão integral do território para o exercício pacífico desses direitos. Adicionalmente, foram alegadas violações aos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, em virtude do descumprimento do prazo razoável no processo administrativo e da demora na resolução de ações civis interpostas por não-indígenas. A Comissão Interamericana concluiu pela violação dos artigos 21, 5, 8 e 25 da Convenção Americana, em conexão com os artigos 1.1 e 2 do mesmo instrumento (Corte IDH, 2018).

No tocante ao contexto fático, a Corte delimitou um panorama histórico e sociopolítico complexo. O Povo Indígena Xucuru possui registro histórico documentado desde o século XVI em território pernambucano, com diversos documentos do século XVIII atestando a ocupação tradicional de suas terras ancestrais. A organização sociopolítica xucuru estrutura-se através de instituições próprias, incluindo a Assembleia, as figuras do Cacique e Vice-Cacique, o Conselho Indígena de Saúde de Ororubá, uma Comissão Interna para mediação de conflitos comunitários, um Conselho de Líderes e o Pajé, como autoridade espiritual suprema.

Destacam-se os seguintes marcos no caso: o processo administrativo de demarcação territorial iniciou-se em 1989 mediante a Portaria nº 218/FUNAI/89. A homologação da demarcação ocorreu apenas em 30 de abril de 2001, enquanto a titulação definitiva foi efetivada em 18 de novembro de 2005 perante o 1º Registro de Imóveis de Pesqueira. O processo de regularização fundiária, iniciado concomitantemente aos estudos de identificação em 1989, estendeu-se até 2007, e o procedimento indenizatório por benfeitorias de boa-fé teve início em 2001, sendo concluído em 2013 com o pagamento a 523 ocupantes não-indígenas.

Este processo, contudo, foi atravessado por episódios de extrema violência, culminando no assassinato do procurador da FUNAI Geraldo Rolim Filho em 1995, e no assassinato do Cacique Xicão em 21 de maio de 1998, crime cujo mandante foi identificado como o fazendeiro José Cordeiro de Santana ("Zé de Riva"), ocupante não-indígena do território em disputa. A sucessão na liderança pelo Cacique Marquinhos, filho de Xicão, e sua mãe Zenilda Maria de Araújo não arrefeceu a violência, intensificando-se as ameaças em 2001.

A Comissão Interamericana concedeu medidas cautelares em favor de ambos em 29 de outubro de 2002, medida que se mostrou insuficiente para prevenir o atentado contra o Cacique Marquinhos em 7 de fevereiro de 2003, episódio que resultou na morte de dois membros da comunidade xucuru que o acompanhavam. Este evento desencadeou uma escalada de violência no território indígena, provocando o deslocamento forçado de aproximadamente 500 membros da comunidade para o município de Pesqueira. O Cacique foi posteriormente incluído no Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos de Pernambuco em 2008, indicando a persistência do contexto de risco e vulnerabilidade.

Quanto ao mérito, a análise da alegada violação do artigo 21 da Convenção Americana fundamentou-se na reiteração jurisprudencial consolidada sobre direitos territoriais indígenas. A Corte estabeleceu que o direito de propriedade dos povos indígenas sobre territórios tradicionais e o correspondente dever estatal de proteção deve ser interpretado à luz das normas da Convenção nº 169 da OIT e da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, bem como direitos reconhecidos pelos Estados em suas legislações internas ou outros instrumentos internacionais. Esta convergência normativa constitui um *corpus juris* que define as obrigações dos Estados Partes na Convenção Americana relativamente à proteção dos direitos de propriedade indígena, estabelecendo um quadro hermenêutico integrado para interpretação dos direitos territoriais (Corte IDH, 2018).

A jurisprudência consolidada da Corte sobre propriedade comunitária de terras indígenas estabelece oito princípios fundamentais: (1) equiparação da posse tradicional ao título de pleno domínio estatal; (2) direito ao reconhecimento oficial e registro da propriedade; (3) manutenção do direito de propriedade mesmo em casos de perda involuntária da posse; (4) obrigação estatal de delimitação, demarcação e concessão de título coletivo; (5) direito à recuperação de terras ou compensação equivalente; (6) garantia da propriedade efetiva e abstenção de atos lesivos; (7) controle efetivo do território sem interferências externas; e (8) controle e uso de recursos naturais. Para o Tribunal americano, esses parâmetros não configuram privilégio revogável, mas direito fundamental à titulação territorial que assegura uso e gozo permanente das terras ancestrais (Corte IDH, 2018).

A Corte observou que a mera existência de normas prevendo procedimentos de titulação, delimitação, demarcação e desintração de territórios ancestrais não satisfaz as obrigações convencionais estatais. A efetividade processual exige que tais mecanismos assegurem possibilidade concreta de defesa de direitos territoriais e exercício de controle efetivo sobre o território, sem interferências externas.

No contexto específico do caso analisado, a efetividade caracteriza-se pela celeridade e capacidade do procedimento administrativo estatal em regularizar e garantir o uso pacífico dos territórios indígenas, abrangendo tanto a titulação formal da propriedade coletiva quanto a desintração de ocupantes não-indígenas.

Na análise dos marcos do procedimento envolvendo os indígenas Xucuru, a Corte observou que o Estado não demonstrou fatores de complexidade que justificassem a dilação temporal de dezembro de 1998 a novembro de 2005 para a titulação do território. Do mesmo modo, a Corte considerou que o Estado não justificou a duração temporal observada de 18 anos para o cadastramento de ocupantes não-indígenas (1989-2007) e a dilação de 28 anos para conclusão do processo de desintração.

Concluiu-se que os atrasos observados, tanto na fase de homologação quanto na de titulação e desintração, são atribuíveis à atuação estatal. Com base nesses elementos, a Corte considerou violado o direito à garantia judicial de prazo razoável, previsto no artigo 8.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em conexão com o artigo 1.1 do mesmo instrumento.

No que se refere à alegada violação ao direito de propriedade coletiva, a Corte Interamericana observou que não há controvérsia entre as partes quanto à existência do direito

do povo Xucuru sobre seus territórios tradicionais. A própria atuação do Estado brasileiro, por meio da FUNAI, e a previsão constitucional do direito à terra dos povos indígenas confirmam esse reconhecimento. No entanto, a Corte identificou três aspectos que configuram pontos de controvérsia relevantes: (i) o suposto descumprimento de obrigações positivas relacionadas à garantia do direito de propriedade; (ii) a ausência de segurança jurídica quanto ao uso e gozo pacífico do território, em razão da desintrusão incompleta; e (iii) a efetividade das medidas adotadas internamente para promover essa desintrusão.

A Corte constatou que, a partir de 10 de dezembro de 1998, as duas etapas finais do processo de reconhecimento (homologação presidencial e registro da terra indígena) permaneceram pendentes, mesmo não havendo necessidade de ações de campo ou de trâmites administrativos complexos, vindo a ser concluído apenas em novembro de 2005, com a formalização do registro definitivo. Ademais, até a data da sentença, persistiam 45 casos de não indígenas não indenizados, e seis famílias permaneciam no território. Diante desses elementos, a Corte concluiu que a demora na homologação, no registro da terra e na desintrusão contribuiu para a permanência de ocupantes não indígenas na área tradicional, o que resultou em situações de conflito e tensão entre indígenas e não indígenas.

A Corte Interamericana concluiu que as medidas adotadas pelo Estado brasileiro não foram suficientes para assegurar o pleno exercício do direito de propriedade coletiva pelo povo Xucuru. Embora o reconhecimento formal da posse territorial tenha ocorrido com o registro da terra em novembro de 2005, a Corte observou que ainda não há segurança jurídica plena quanto à totalidade dos direitos decorrentes dessa propriedade.

A violação identificada não se refere à ausência de reconhecimento jurídico-formal, mas à inefetividade das políticas públicas destinadas à sua implementação. A lentidão na tramitação do processo de demarcação e titulação, bem como a demora na resolução das ações judiciais interpostas por terceiros, comprometeram a eficácia das garantias estatais e deixaram o povo Xucuru em condição de incerteza quanto ao usufruto pacífico de seu território.

Ainda que o marco normativo interno preveja o procedimento de regularização fundiária indígena, a aplicação prática desse arcabouço revelou-se insuficiente para produzir os efeitos esperados, especialmente no que se refere à garantia de estabilidade e confiança jurídica. Apesar da redução do número de ocupantes não indígenas no território, a permanência dessas situações indica que os mecanismos nacionais não foram plenamente eficazes na garantia do direito à propriedade coletiva.

Assim, a Corte considerou que a violação se configura não pela inexistência do direito, mas pela ausência de sua garantia efetiva e da devida segurança jurídica. Com base nesses elementos, concluiu-se que o processo administrativo de titulação, demarcação e desintrusão do território foi parcialmente ineficaz, e que a demora na resolução das ações judiciais interpostas por terceiros impactou negativamente o direito à propriedade coletiva.

Dessa forma, a Corte reconheceu a violação dos artigos 21 e 25 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em conexão com o artigo 1.1 do mesmo instrumento, além da violação do direito à garantia judicial de prazo razoável, previsto no artigo 8.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação ao artigo 1.1 do mesmo tratado, em prejuízo do povo indígena Xucuru.

No tocante às medidas reparatórias, a Corte Interamericana estabeleceu uma série de determinações com vistas à restituição dos direitos do povo Xucuru, à reparação dos danos sofridos e à garantia de não repetição das violações. Primeiramente, a própria sentença foi considerada, em si, uma forma de reparação simbólica. Ademais, o Estado brasileiro foi obrigado a assegurar, de forma imediata e efetiva, o direito de propriedade coletiva do povo Xucuru sobre seu território, devendo protegê-lo contra qualquer forma de invasão, interferência ou dano que comprometa sua integridade, conforme previsto no parágrafo 193 da decisão. Entre as medidas com prazos e obrigações específicas, a Corte determinou a conclusão do processo de desintrusão, com a remoção dos ocupantes não indígenas remanescentes, o pagamento das indenizações devidas por benfeitorias de boa-fé ainda pendentes e a eliminação de quaisquer obstáculos ao pleno exercício da posse coletiva, em até dezoito meses (parágrafos 194 a 196).

Também foi ordenada a realização de publicações oficiais da sentença (parágrafo 199), o pagamento de valores estipulados a título de custas processuais e indenizações por danos imaterial (parágrafos 212, 216 e 217 a 219), além da obrigação de apresentar, no prazo de um ano, relatório detalhado sobre o cumprimento das medidas ordenadas. Por fim, a Corte se reservou o direito de supervisionar o cumprimento integral da sentença, encerrando o caso apenas após a verificação do adimplemento total das determinações por parte do Estado.

A condenação do Brasil pela Corte IDH transcendeu a dimensão reparatória individual, constituindo-se em instrumento de densificação normativa dos direitos dos povos originários no âmbito doméstico. O julgamento evidenciou a distância entre o reconhecimento formal dos direitos territoriais indígenas na Constituição Federal de 1988 e sua efetivação material pelo Poder Público, expondo deficiências estruturais nos procedimentos administrativos de

demarcação e titulação de terras indígenas ao impor ao ordenamento jurídico brasileiro a necessidade de compatibilização entre as práticas administrativas nacionais e os padrões internacionais de proteção aos direitos humanos, particularmente no que concerne à garantia do direito de propriedade comunal dos povos indígenas.

A sentença do caso Xucuru desencadeou ainda transformações estruturais no sistema judiciário brasileiro que ultrapassam o cumprimento formal da decisão internacional. O Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5), por intermédio do Ato nº 451/2022, reorganizou sua atuação institucional, estabelecendo unidade especializada inspirada na Unidade de Monitoramento e Fiscalização (UMF) do Conselho Nacional de Justiça para centralizar as demandas judiciais relacionadas aos direitos territoriais dos indígenas Xucuru (TRF-5, 2022), revelando uma preocupação prática com a efetividade das decisões ao reconhecer que a dispersão processual prejudicava a implementação coordenada das medidas determinadas pela Corte IDH.

A adesão do TRF5 ao Pacto Nacional do Poder Judiciário pelos Direitos Humanos, através do Termo de Adesão ao Termo de Cooperação Técnica nº 019/2022, sinalizou uma mudança de paradigma na cultura jurídica regional, incorporando o controle de convencionalidade como ferramenta rotineira de fundamentação das decisões judiciais (TRF-5, 2022).

Esta transformação ganhou concretude através da missão conjunta realizada pela Corregedoria Nacional de Justiça e pela UMF/CNJ, que articulou um diálogo interinstitucional envolvendo Ministério Público Federal, Defensoria Pública da União, órgãos do Poder Executivo federal e representantes indígenas. O resultado foi um mapeamento colaborativo das ações necessárias para dar cumprimento à sentença, evidenciando que a responsabilização internacional do Brasil mobilizou não apenas o Poder Judiciário, mas todo o aparato estatal envolvido na questão indígena (TRF-5, 2022). Assim, a condenação internacional funcionou como catalisador para uma atuação mais integrada do Estado brasileiro na proteção dos direitos dos povos originários.

O monitoramento do cumprimento da sentença, atribuição mantida pela própria Corte IDH conforme sua jurisprudência consolidada, encontra-se sistematizado através de plataforma digital mantida pelo Conselho Nacional de Justiça, que permite o acompanhamento público do estado de implementação das medidas reparatórias impostas ao Brasil. Consulta realizada em junho de 2025 revela cumprimento parcial das determinações internacionais: o Estado brasileiro

adimpliu apenas as obrigações relacionadas à publicação da sentença e ao pagamento das indenizações individuais estabelecidas na decisão.

Permanecem pendentes de cumprimento, contudo, as medidas reparatórias de maior complexidade e alcance estrutural. A primeira delas consiste na garantia imediata e efetiva do direito de propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru sobre seu território, assegurando proteção contra invasões, interferências ou danos perpetrados por terceiros ou agentes estatais que possam comprometer a existência, valor, uso ou gozo territorial. A segunda medida pendente refere-se à conclusão do processo de desintrusão do território indígena Xucuru, incluindo o pagamento das indenizações por benfeitorias de boa-fé ainda pendentes e a remoção de obstáculos ou interferências territoriais, com prazo máximo de 18 meses estabelecido pela Corte (CNJ, 2025).

Considerando que a sentença foi proferida em 5 de fevereiro de 2018, o transcurso de mais de sete anos sem a implementação integral das medidas reparatórias corrobora com as dificuldades práticas enfrentadas pelo Estado brasileiro para efetivar direitos territoriais indígenas. Este cenário de cumprimento parcial mantém o Brasil sob supervisão da Corte IDH e sujeito à eventual responsabilização por descumprimento de decisão internacional, configurando situação que compromete a credibilidade do país no sistema interamericano de proteção aos direitos humanos.

3. DIREITOS TERRITORIAIS QUILOMBOLAS E RACISMO ESTRUTURAL: O CASO DO CLA EM ALCÂNTARA

O presente capítulo buscou analisar os impactos socioculturais decorrentes da implantação do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) sobre as comunidades quilombolas locais. A investigação enfocou as violações de direitos territoriais e examina, sob perspectiva sociocultural, a desestruturação dos modos de vida, práticas culturais, sistemas de organização social e uso tradicional dos territórios destas comunidades.

O estudo fundamentou-se em pesquisa bibliográfica e documental, contemplando a análise da Sentença do Caso Comunidades Quilombolas de Alcântara vs. Brasil (2024) da Corte Interamericana de Direitos Humanos, os laudos antropológicos elaborados por Alfredo Wagner Berno de Almeida (2006) e Davi Pereira Júnior (2023), e literatura crítica sobre racismo estrutural ou sistêmico, necropolítica e colonialidade.

Priorizou-se, na análise bibliográfica, textos produzidos pelos próprios quilombolas de Alcântara, como Davi Pereira Junior (2023), Danilo Serejo Lopes (2020) e Inácio Silva Diniz (2020), valorizando assim o protagonismo e as perspectivas das comunidades diretamente afetadas. Incorporou-se, adicionalmente, transcrições diretas de depoimentos quilombolas como estratégia metodológica para amplificar as vozes e narrativas destes sujeitos.

Segundo Portela Gomes (2018), os quilombolas têm enfrentado uma guerra secular para garantir o acesso à terra no Brasil, ao mesmo tempo em que são sistematicamente silenciados e apagados como uma das mais antigas formas de resistência à propriedade da terra no país.

Para Araújo e Givânia Silva (2019, p. 121), as comunidades remanescentes de quilombos permanecem como “o maior símbolo de resistência ao sistema escravista” e à estrutura do desenvolvimento capitalista nos dias de hoje, representando uma oposição direta aos interesses das grandes empresas imobiliárias e aos projetos exploratórios, como o agronegócio, a mineração e os latifúndios. Como resultado, enfrentam regularmente uma ampla gama de violências que ameaçam sua própria sobrevivência.

Dentro desse cenário, a instalação do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) no Maranhão representa um capítulo complexo e controverso na história do Brasil, particularmente no que diz respeito ao tratamento das comunidades quilombolas locais. Esse projeto, justificado por razões estratégicas e econômicas, negligenciou as implicações sociais e culturais para as

comunidades tradicionais (Krenak, 2019), perpetuando dinâmicas de racismo e violação de direitos humanos e territoriais.

Assim, este capítulo propôs examinar o impacto do CLA sobre as comunidades quilombolas de Alcântara. Para tanto, foi necessário abordar a formação histórica de Alcântara; analisar o processo de construção do CLA, o papel do Estado e suas consequências para as comunidades locais, bem como aprofundar as repercussões sociais, culturais e econômicas da instalação do CLA no território étnico de Alcântara.

3.1 A formação histórica de Alcântara

O estudo da territorialidade quilombola exige uma compreensão histórica da instituição do quilombo, cuja definição foi inicialmente estabelecida pelas próprias autoridades coloniais portuguesas, revelando o temor frente à autonomia negra. Conforme aponta Beatriz Nascimento (1985), a primeira menção formal a quilombo em documentos oficiais de Portugal remonta a 1559.

No entanto, foi somente em 2 de dezembro de 1740 que o termo recebeu uma definição jurídica oficial. Diante do crescimento dos núcleos de população negra que viviam fora do domínio colonial, especialmente após os conflitos no Nordeste no século XVII, as autoridades portuguesas, alarmadas, definiram quilombo de forma restritiva: seria "toda a habitação de negros fugidos que passem de cinco, em parte desprovida, ainda que não tenham ranchos levantados nem se achem pilões neles" (Beatriz Nascimento, 1985). Esta definição legalista, que se concentrava na repressão e no número de indivíduos fugidos, contrastava com a realidade dos quilombos como espaços de resistência e de organização social autônoma.

Boaventura Leite (2008) explica que o termo "quilombo" tem sua origem etimológica no banto, significando acampamento guerreiro na floresta. No contexto brasileiro, a palavra foi difundida pela administração colonial, através de leis e decretos, sendo utilizada para designar os núcleos de apoio mútuo estabelecidos pelos indivíduos que resistiam ao sistema escravista, bem como suas organizações, lutas e reações pela extinção da escravidão no país. Ademais, essa mesma palavra adquiriu um significado particular para os libertos, simbolizando sua trajetória em direção à conquista e à liberdade, o que lhe conferiu ampla dimensão e conteúdo (Boaventura Leite, 2008).

Desse modo, os termos quilombos e mocambos são as designações utilizadas historicamente no Brasil, tanto no período colonial quanto após a independência, para se referir

a grupos formados por indivíduos que escaparam do sistema de escravidão. Com a promulgação da Abolição, a designação de mocambos, no sentido de assentamentos de fugitivos, perdeu sua relevância imediata e, conseqüentemente, essas estruturas desapareceram do léxico legal. Contudo, a tradição camponesa de subsistência, marcada pela produção de farinha e pelas redes de trocas mercantis, persistiu e manteve-se ativa no novo contexto socioeconômico (Flávio Gomes, 2012).

Ao explicar a origem dos quilombos, Hebe Mattos (2006) observa que a emergência desses grupos possui duas dimensões temporais complementares. Por um lado, há uma origem recente claramente ligada às reivindicações por garantias de posse coletiva de terra, articuladas por posseiros e colonos negros tradicionais com o suporte de novos parceiros da sociedade civil pós-redemocratização, incluindo a Pastoral da Terra, movimentos negros e a Associação Brasileira de Antropologia. Por outro lado, há uma origem remota solidamente estabelecida na história do campesinato formado por escravos libertos e seus descendentes no período da dissolução da escravidão e da Abolição no Brasil, o que confere a esses grupos a legitimidade para se autoafirmarem como comunidades tradicionais e, conseqüentemente, quilombolas (Mattos, 2006).

A gênese dos quilombos no Brasil transcende a noção de um movimento isolado ou de uma simples replicação de matrizes culturais africanas. Segundo o relato de Antonio Bispo dos Santos, líder e intelectual quilombola, em *A Terra Dá, A Terra Quer* (2023), a formação dessas comunidades de resistência deve ser entendida pela profunda interconexão de conhecimentos entre diferentes povos. O autor sublinha que a edificação dos quilombos não ocorreu de maneira solitária, mas exigiu a união dos saberes ancestrais africanos com a imprescindível orientação dos povos indígenas que habitavam o território. Estes últimos foram determinantes ao indicar aos africanos que as práticas eficazes em sua terra natal operariam de maneira distinta no novo contexto. Desse modo, os quilombos não foram meramente refeitos; foram, na verdade, criados por povos afroconfluentes em constante diálogo com as populações indígenas, configurando espaços sociopolíticos singulares, resultantes da adaptação, do intercâmbio e da resistência compartilhada neste novo território (Bispo dos Santos, 2023).

A constituição do campesinato negro no Brasil se deu por meio de uma diversidade de processos fundiários, o que demonstra a complexidade de sua origem territorial. As terras ocupadas por esses grupos advieram de múltiplas fontes: desde heranças legadas por escravizados e quilombolas fugidos aos seus descendentes; passando por doações realizadas por antigos senhores ou ordens religiosas a ex-escravizados; até terras que foram adquiridas por

indivíduos libertos e transmitidas por herança. Além disso, houve casos de terras concedidas pelo Estado como compensação pela participação em conflitos, como a Guerra do Paraguai, ou resultantes das inúmeras migrações empreendidas por libertos e suas famílias no período imediatamente subsequente à emancipação. Essa multiplicidade de origens se reflete na variada nomenclatura regional empregada para designar essas áreas, que incluem: populações tradicionais rurais negras, comunidades negras rurais, bairros rurais negros, "terras de preto" e "terras de santo" (Flávio Gomes, 2012).

Tal diversidade de denominação revela como as comunidades desenvolveram sistemas classificatórios próprios que articulam dimensões sagradas, étnicas e históricas na organização territorial, refletindo não apenas suas origens históricas, mas também a complexidade dos processos de apropriação e ressignificação do espaço pelas comunidades.

De acordo com Serejo (2020), atualmente no Município de Alcântara coexistem duas realidades profundamente contrastantes: por um lado, está o governo brasileiro, representado pelos militares - especificamente a Aeronáutica; por outro lado, estão as comunidades quilombolas, os dois reivindicando o mesmo território. Explica o autor que Alcântara abriga a maior população remanescente de quilombos do Brasil, organizada em três grandes territórios: o Território Étnico Quilombola (em conflito direto com o CLA), o Território da Ilha do Cajual e o Território de Santa Tereza, todos figurando em processos de regularização fundiária (Serejo Lopes, 2020).

Esta tensão territorial contemporânea reflete contradições históricas profundas que remontam aos processos singulares de formação social da região, onde dinâmicas de poder, resistência e territorialização se entrelaçaram de forma única no contexto brasileiro, criando um modelo de ocupação territorial que desafia as categorias convencionais de análise fundiária. No caso da configuração territorial de Alcântara, essa singularidade é manifestada na consolidação de territorialidades que se estabeleceram de maneira eficaz independentemente de qualquer reconhecimento formal do Estado, como observado por Almeida (2006).

A territorialidade, compreendida como a relação que um grupo social estabelece com o espaço geográfico que ocupa, assume características particulares no contexto alcantareense. Mais do que simples apropriação simbólica e material do espaço, observa-se um processo complexo de transformação territorial que articula múltiplas temporalidades e significados, manifestando-se como um conjunto articulado de práticas, saberes e relações sociais que transcende a dimensão espacial, constituindo-se como matriz organizativa da vida social,

definindo a forma como o grupo se relaciona com seu espaço, o organiza e o defende. Conforme explicado por Almeida (2004, p. 29), “o que ocorre é a construção de identidades específicas junto com a construção de territórios específicos”.

O que distingue fundamentalmente a territorialidade quilombola de outras formas de ocupação espacial é sua dimensão étnica constitutiva. As territorialidades se estabelecem através de interações étnicas onde os territórios são definidos por construções sociais em que os indivíduos estabelecem fronteiras físicas cujas demarcações não visam ao isolamento, mas sim à resistência e à persistência das comunidades, conforme argumenta Rita de Holanda (2022). Esta lógica territorial volta-se para uma concepção de espaço que privilegia a conectividade e a solidariedade sobre a exclusividade e a individualização, constituindo um modelo alternativo de organização espacial que contrasta com as lógicas proprietárias dominantes.

A organização territorial quilombola, portanto, revela um sistema sofisticado de gestão coletiva que transcende a mera ocupação física do espaço. O controle dos recursos básicos não ocorre de forma individual ou livre por unidades familiares isoladas, mas através de normas específicas e consensuais que combinam harmoniosamente o uso comum dos recursos e a apropriação privada de determinados bens. Esta estrutura de gestão territorial opera mediante relações sociais estabelecidas entre os diversos grupos familiares que compõem a unidade social quilombola, possibilitando tanto um acesso estável à terra em áreas de colonização antiga quanto formas adaptativas em regiões de ocupação mais recente (Almeida, 2004).

Observa-se, assim, a emergência de um modelo de governança territorial que opera eficazmente mesmo à margem do reconhecimento formal do Estado. Esta governança baseia-se em princípios de reciprocidade, solidariedade e sustentabilidade que contrastam com os modelos de exploração intensiva que caracterizaram o período colonial. A eficácia deste sistema evidencia-se em sua capacidade de manter a coesão social e a sustentabilidade ecológica ao longo de gerações, demonstrando a viabilidade de formas alternativas de organização territorial.

A observância deste processo aponta que a formação territorial das comunidades tradicionais se articula intrinsecamente ao desenvolvimento de critérios político-organizativos estruturados em resposta às demandas fundiárias. A incorporação de terras ocorre de maneira articulada a uma rede de relações sociais que se fortalece progressivamente por meio de autodefinições sucessivas e da afirmação étnica dos grupos. Este fenômeno demonstra como a

territorialidade não se constitui apenas como ocupação física do espaço, mas como processo dinâmico de construção identitária coletiva que se materializa na organização territorial (Almeida, 2004).

Flávio Gomes (2012) sugere que, ao considerar os diversos contextos temporais e espaciais, é imperativo que se conheçam os processos históricos que levaram à constituição de um campesinato negro e as formas culturais dos mundos rurais. Isso se torna evidente ao se observar a distância entre os quilombos históricos, frequentemente imobilizados em interpretações historiográficas ou na legislação colonial, e as comunidades remanescentes que foram "descobertas" pela academia e emergiram por meio dos movimentos sociais. Para o autor, falta investigar a fundo a trajetória histórica que liga as estruturas de resistência do passado às atuais comunidades.

Diante disso, para a compreensão da territorialidade e dos modelos socioeconômicos e culturais vigentes em Alcântara, é necessário retornar às particularidades de sua formação histórica. A estrutura agrária alcantareense detém particularidades históricas e de natureza étnica que a diferencia de outras regiões da Amazônia e do Nordeste. Esta singularidade histórica constitui-se como chave interpretativa fundamental para compreender os processos contemporâneos de reivindicação territorial e os conflitos que emergem da sobreposição de diferentes lógicas de ocupação e uso do espaço.

A história de Alcântara é marcada por sua importância como centro econômico durante o século XVIII e por um processo de “declínio” acentuado no século XIX. Alcântara era reconhecida como a segunda cidade mais importante da Capitania Hereditária, logo após a capital, São Luís. Em virtude de sua relevância econômica e social, ela funcionava como o entreposto comercial da capital, sendo considerada o verdadeiro “celeiro do Estado” (Grete Pflueger, 2011, p. 81).

Localizada em um ponto estratégico do litoral maranhense, a cidade explorou essa posição geográfica para ancorar o desenvolvimento econômico local por quase duzentos anos. Um dos ápices desse ciclo de prosperidade está ligado à Companhia de Comércio do Grão-Pará e Maranhão, cuja criação na segunda metade do Setecentos promoveu uma intensa expansão da atividade exportadora na Capitania.

Francisca de Sousa (2020) aponta que a criação da Companhia de Comércio do Maranhão e Grão-Pará visava objetivos triplos e interligados. O primeiro deles era fornecer crédito para a exportação dos bens produzidos na Vila. Em segundo lugar, a Companhia

buscava potencializar a agricultura local através da importação de mão de obra escravizada da África em grande escala, que seria integrada ao trabalho da mão de obra indígena, então considerada resistente e em vias de abolição no Brasil. Por fim, esse esforço de controle produtivo e demográfico também tinha o propósito de inibir a formação dos quilombos na região.

Segundo Viveiros (1977), esse impulso gerou um crescimento exponencial na produção e no escoamento de arroz, açúcar e algodão, garantindo ao Maranhão a quarta posição em volume de comércio entre as demais Capitânicas da Colônia.

Desse modo, o final do século XVIII marcou um período de relativa prosperidade econômica para o Maranhão, impulsionada pela demanda internacional por algodão decorrente da expansão da indústria têxtil britânica. Esta demanda criou mercados consumidores para a produção colonial, inserindo Alcântara de forma mais orgânica nos circuitos comerciais atlânticos. A região destacou-se como importante centro produtor, com fazendas dedicadas ao cultivo de algodão e cana-de-açúcar que empregavam significativo contingente de mão de obra escravizada e geravam consideráveis recursos para as elites locais (Francisca de Sousa, 2020).

Entretanto, essa prosperidade revelou-se frágil, sendo abalada por fatores estruturais que ultrapassaram o controle das elites locais. Viveiros (1977) destaca, entre esses fatores, o incremento da indústria açucareira na província e o conseqüente deslocamento do eixo de produção do litoral para os vales fluviais, um movimento que culminou no abandono de Alcântara.

Grete Pflueger (2011) explica que as formas de cultivo extensivo empregadas na região tornaram inevitável a busca por terras novas, forçando a penetração para o interior. O algodão, assim, avançou pelas margens do Rio Itapecuru, abandonando terras exauridas por uma agricultura rudimentar e predatória. Esse processo de interiorização ganhou novo impulso com a introdução da navegação a vapor nos vales do Mearim e Pindaré, resultando no deslocamento do eixo de produção de Alcântara para outras cidades no interior do Estado.

Paralelamente, diversos elementos externos consolidaram essa crise. Grete Pflueger (2011) argumenta que o declínio foi intensificado por uma série de fatores interligados, como as mudanças nos mercados internacionais diante de crises na Inglaterra, França e Alemanha, a Guerra de Secessão nos EUA e a Guerra do Paraguai (1864), além das falências de firmas tradicionais.

Esse quadro complexo foi acelerado pela Lei Áurea de 13 de maio de 1888, e o processo de abandono de Alcântara foi, por fim, completado pela centralidade e pelo urbanismo de São Luís. Segundo Carlos de Lima:

Várias causas têm sido apontadas para o declínio econômico do Maranhão: esgotamento de solo pelos métodos primitivos de lavoura, a exigir sempre novas terras; o alto preço alcançado pelos escravos com o desenvolvimento da indústria açucareira do nordeste e da mineração, no sul; a queda do preço do algodão em virtude da nascente concorrência; as constantes execuções de dívidas justamente pelo encarecimento do escravo além da progressiva proibição do tráfico negreiro. A Guerra da Secessão dos Estados Unidos e a Revolução Industrial na Inglaterra proporcionaram períodos de altas cotações no mercado, que se não puderam manter por muito tempo, causando prejuízos aos imprevidentes comerciantes, incautos e ambiciosos, que gastavam à larga, crenes na infinita permanência dessas condições. (Lima, 1998, p. 380-381)

Almeida (2006) explica que a extinção da Companhia Geral em 1778 e o fim de seu monopólio comercial marcaram o início de um processo de desagregação dos estabelecimentos agrícolas voltados ao cultivo do algodão que não foi revertido nem mesmo pelo aumento dos preços no fim do século XVIII.

Este aumento, ocasionado pelo crescimento da indústria têxtil na Inglaterra e pela independência das colônias inglesas que se transformaram nos Estados Unidos, não foi suficiente para garantir o desenvolvimento constante dos empreendimentos agrícolas alcantarenses, demonstrando a fragilidade estrutural do modelo produtivo local que dependia excessivamente de fatores externos.

A reconfiguração do mercado mundial do algodão após a guerra de independência americana (1776-1778) alterou definitivamente a dinâmica comercial global e selou o destino da economia algodoeira alcantarenses. Após a guerra de independência, os Estados Unidos passaram a produzir algodão em maior quantidade e qualidade, assegurando o controle do mercado mundial do produto no começo do século XIX (Grete Pflueger, 2011). A concorrência das plantações norte-americanas, baseada em tecnologias mais avançadas, condições ecológicas mais favoráveis e um sistema de produção em larga escala, levou a uma queda abrupta dos preços do algodão em 1819, com efeitos devastadores para todas as economias coloniais baseadas neste produto, mas particularmente severos para Alcântara dadas suas vulnerabilidades estruturais.

Desse modo, percebe-se que a crise econômica vivenciada pelos fazendeiros de Alcântara, que resultou no enfraquecimento das exportações, foi um processo multifatorial. Francisca de Sousa (2020) aponta que, somado à concorrência internacional oriunda da produção de algodão e açúcar em outras regiões, despontou a heroica resistência escravizada,

que, por meio de lutas incansáveis e corajosas por libertação contra as condições cruéis e degradantes, comprometia severamente a estabilidade da produção.

Conseqüentemente, a evasão e a trágica alta mortalidade dos escravizados, resultado direto da violenta exploração e das desumanas condições de trabalho a que eram submetidos, tornavam a mão de obra cativa, já absolutamente indispensável para as lavouras, cada vez mais escassa e onerosa. A perversa lógica escravista enfrentava, assim, uma contradição fatal: quanto mais os senhores intensificavam a implacável exploração para extrair lucros, mais aceleravam a destruição física dessa força de trabalho brutalmente explorada, elevando drasticamente seu preço de reposição e evidenciando a insustentabilidade econômica de um sistema fundado na bárbara mercantilização de seres humanos.

Malgrado a influência dos fatores externos aqui estudados, Caires (2015) elenca a necessidade de reconhecer a falência fatídica que era determinada pelas próprias mazelas intrínsecas ao modelo econômico maranhense. O autor argumenta que um sistema escravista, predatório e dependente dos movimentos do mercado externo inevitavelmente decretava sua própria insustentabilidade social, ecológica e econômica.

É o que compreende Grete Pflueger (2011), segundo a qual a decadência foi intrínseca à prosperidade, uma vez que esta se desenvolveu sobre fundamentos frágeis, pois a sociedade aristocrata rural local não se organizou adequadamente para enfrentar a crise que se anunciava, negligenciando a necessidade de estruturar de maneira técnica e sólida o ciclo de abundância proporcionado pelo algodão.

Essa conjuntura teve efeitos devastadores para os fazendeiros de Alcântara, que já estavam endividados com casas comerciais em São Luís, criando um ciclo vicioso de deterioração econômica que precipitou o colapso do sistema produtivo. O endividamento crescente, combinado com as limitações ecológicas da região, como solos frágeis e arenosos, e o uso predatório dos recursos naturais, contribuiu para a rápida desagregação das fazendas nas primeiras décadas do século XIX (Viveiros, 1977; Almeida, 2006; Grete Pflueger, 2011).

Tal quadro de desorganização da produção algodoeira e abandono das fazendas pelos senhores, com o conseqüente desmonte de estruturas e benfeitorias, resultou no surgimento das ruínas que hoje caracterizam Alcântara como importante ponto turístico da região, mas que representam, simultaneamente, marcos territoriais e simbólicos dos processos de resistência e reapropriação espacial pelas comunidades quilombolas. Nesse sentido, expõe José Antônio Viana Lopes:

Para compreender Alcântara em sua essência é preciso educar o olhar ao caminhar por suas ruas, pois passam pelas linhas tortuosas destas artérias o tênue entendimento de sua evolução e do papel que cada um dos espaços exerce, desvelando-se a cada esquina, a cada sobrado e, principalmente, a cada ruína (Lopes,2008, p.355).

As ruínas de Alcântara se tornaram um objeto de estudo recorrente e uma metáfora da decadência do Maranhão. Grete Pflueger (2011) descreve esse conjunto arquitetônico tombado como específico e numeroso, abrangendo a sede municipal e a zona rural, onde se localizam remanescentes de casarões da aristocracia agroexportadora. Para a autora, essas ruínas são um testemunho dos momentos de conexão e desconexão da cidade nas redes sociais, políticas e econômicas, representando, assim, um elemento simbólico do processo histórico.

Assim, a análise comparativa das trajetórias econômicas regionais revela as especificidades do caso alcantareense que o distinguem de outras regiões produtoras. Enquanto nas regiões açucareiras nordestinas a produção manteve-se relativamente estável ao longo dos séculos, constituindo-se como produto mais estável da economia colonial, Alcântara experimentou uma prosperidade efêmera que contrasta dramaticamente com esta estabilidade.

Caires (2015), no entanto, contesta veementemente o suposto "declínio" do município. Ao contrário da historiografia maranhense clássica (Viveiros, 1977), que rotula a morte do sistema agroexportador como decadência, o autor argumenta que tal visão se baseia em uma mentalidade etnocêntrica e elitista. Para Caires, esse ideário estabelece uma hierarquia social que nega a validade de outras formas de economia e organização, ignorando o florescimento de uma nova dinâmica socioeconômica em Alcântara. O consenso nostálgico e lamentoso sobre a decadência, focado na ruína dos solares e no êxodo dos barões, obscurece o processo de transição para uma economia baseada no campesinato livre.

Ainda em contraponto a essa ideia de "declínio econômico", Flávio Gomes (2012) discorre sobre como em diversas regiões do Brasil, a formação dos setores camponeses constituiu-se a partir de uma matriz complexa que incluía não apenas os indivíduos que já eram livres, mas também os que emergiam diretamente das senzalas e dos mocambos. Existem evidências substanciais de como escravizados e quilombolas estabeleciam uma circulação ativa de produtos oriundos de sua economia agrária. Essa produção camponesa não se restringia ao consumo interno, mas alcançava articulações econômicas mais amplas, chegando a feiras, tabernas e vilas em contextos rurais e semiurbanos.

Notavelmente, a economia dos quilombos era frequentemente suplementada por produtos das roças e da economia própria daqueles que permaneciam nas senzalas. Tais trocas, embora permeadas por tensões inerentes ao sistema, eram fundamentais para a criação de

alianças, o fortalecimento da base econômica, a garantia de autonomia e a mútua proteção, gerando assim uma rede de intercâmbio que envolvia fazendas, povoados e centros de comércio (Flávio Gomes, 2012).

Em que pese a narrativa do “declínio econômico”, da desagregação das fazendas e consequente colapso do sistema plantation emergiu um grupo de pequenos produtores agrícolas que conquistaram autonomia no processo de produção, desenvolvendo práticas de uso compartilhado de recursos naturais bastante esgotados, e relativamente livres da dominação dos senhores (Almeida, 2006).

Essa nova dinâmica social e econômica é indissociável da resistência. Francisca de Sousa (2020) assevera que a identidade quilombola se constituiu progressivamente por meio de sucessivos atos de resistência, tanto individuais quanto coletivos, que se articulavam diretamente com as atividades agrícolas e extrativistas. Dessa forma, a autonomia conquistada na produção pode ser compreendida como a base material que sustentou a consolidação da identidade e a resistência política da nova formação social.

Francisca de Sousa (2020) descreve que os trabalhadores afrodescendentes e indígenas que se estabeleceram tanto nos quilombos quanto nas antigas fazendas iniciaram um processo de afirmação como campesinato. Essa nova forma de organização se caracterizava pela manutenção da produção agrícola na unidade familiar e pela livre comercialização de seus produtos nos mercados de gêneros básicos. Ademais, essa articulação bem-sucedida entre as atividades agrícolas e extrativistas realizadas por esses grupos garantiu a autonomia das famílias, promoveu sua estabilização socioeconômica e, crucialmente, contribuiu para o fortalecimento de uma identidade própria, atrelada a costumes e tradições ligadas diretamente ao território.

Sob essa perspectiva, a proclamação da falência econômica do Maranhão tende a obscurecer as realizações demográficas e econômicas alcançadas pelos pequenos agricultores livres (Caires, 2015). Este grupo, formado por indígenas livres, ex-escravos e alforriados e escravos fugidos, garantiu a continuidade das atividades agrícolas após o fim do escravismo, substituindo a antiga elite latifundiária. Relativamente livre da dominação dos senhores, configuraram o que a literatura antropológica caracteriza como “uma situação incipiente e intermediária entre escravo e camponês ou ainda a um protocampesinato escravo” (Almeida, 2006, p. 48).

Este processo de desagregação assumiu características particulares que o distinguem de processos semelhantes em outras regiões. Muitas fazendas foram simplesmente abandonadas pelos seus proprietários, que migraram para outras regiões ou atividades econômicas em busca de alternativas de reprodução social e econômica. A produção agrícola entrou em colapso completo, deixando um vazio de poder e controle territorial que seria posteriormente preenchido pelos grupos subalternos de forma criativa e autônoma, dando início ao processo de constituição dos territórios étnicos, compreendidos por Caires (2015, p. 13) como “unidades territoriais apropriadas e administradas por índios, negros e seus descendentes, e que, no final do século XX, seriam também identificadas como ‘áreas remanescentes de quilombos’, ‘terras de pretos’ ou ‘terras de caboclos’”.

Assim, a derrocada das grandes fazendas de algodão e açúcar em Alcântara teve consequências profundas para a formação das comunidades quilombolas na região, constituindo-se como momento fundacional dos processos contemporâneos de territorialização étnica. Com o abandono das fazendas, os antigos escravos e seus descendentes iniciaram um processo criativo de ocupação e reapropriação dessas terras, caracterizado pela substituição das grandes plantações baseadas no trabalho escravo por formas diversificadas de agricultura familiar que desenvolveram sistemas autônomos de organização produtiva e social (Lopes, 2008).

Nesse contexto de autonomia, sem a interferência de indivíduos, grupos externos ou do próprio Estado, esses indivíduos reorganizaram tanto a força de trabalho quanto as forças produtivas, desenvolvendo um sistema singular de apropriação da terra, no qual a posse não se dava por meio de lotes privados fixos, mas sim pelo usufruto comum e itinerante das áreas, tendo os povoados como seus centros. O acesso aos recursos naturais, de igual modo, era comunitário e aberto, regulado por interdições voltadas unicamente ao manejo sustentável, sem motivações de cunho privatista. Esse novo arranjo social ergueu uma cultura profundamente influenciada pelas práticas indígenas, sobretudo na relação com a natureza, embora os ex-escravos mantivessem vínculos com a economia maranhense pelas vias do comércio (Caires, 2015).

Esse processo de ocupação foi marcado pela adaptação às ruínas das antigas casas-grandes e engenhos, que passaram a integrar a identidade cultural e histórica dessas comunidades, constituindo-se como marcos territoriais e simbólicos de suas trajetórias coletivas. As ruínas assumem particular significado no processo de territorialização quilombola, persistindo sob o controle absoluto de descendentes de famílias de escravos que constituíram

as comunidades quilombolas contemporâneas. Como aponta Almeida (2006, p. 61), “As terras das antigas fazendas, suas denominações, os nomes de família dos antigos senhores de escravos e as ruínas convergem, cada um a seu modo, para o processo de territorialização étnica”. Demonstrou-se, por intermédio dessa convergência, como o processo de territorialização quilombola articula múltiplas temporalidades, conectando passado e presente através da reelaboração de heranças coloniais.

O abandono deu-se de tal forma que a presença da autoridade senhorial era meramente simbólica, consubstanciada nas figuras de prepostos, pertencentes a famílias dos próprios escravos, diante da impossibilidade dos sesmeiros em coibir a autonomia dessa camada de pequenos produtores através do uso de mecanismos de repressão, bem como da incapacidade de manter uma produção permanente (Almeida, 2006). A documentação histórica não registra tentativas significativas de reorganização da produção ou mobilização de forças militares capazes de reverter este cenário de abandono e autonomização, conforme aponta Almeida (2006). Esta ausência de reação organizada por parte das elites proprietárias facilitou decisivamente a consolidação da autonomia dos grupos subalternos e sua transformação em campesinato livre, criando condições históricas únicas para o desenvolvimento de formas alternativas de organização social e territorial.

Esses produtores autônomos então se consolidaram enquanto um campesinato e passaram a trabalhar a terra com suas unidades familiares e a vender sua produção agrícola, coletar especiarias da floresta, extrair amêndoas de coco babaçu e dedicar-se à pesca marítima e nos rios e igarapés, estabelecendo um complexo sistema de trocas e solidariedade, caracterizado por formas de ajuda mútua e reciprocidade positiva entre diversos grupos familiares. Esta dinâmica de estabilização e autonomia resultou no fortalecimento de uma identidade própria que articulou harmoniosamente atividades agrícolas e extrativas, favorecendo uma delimitação sólida das territorialidades específicas de acordo com a forma de desintegração de cada uma das fazendas, seja de algodão ou de cana-de-açúcar, seja de sesmeiros ou de ordens religiosas, delimitações que permanecem atualmente, conforme indica Almeida (2006).

Para atender a pressão demográfica em uma área bastante fragilizada, de solo cansado, fraco e arenoso, foram definidas regras de uso comum dos recursos, baseando-se em conhecimentos tradicionais transmitidos entre gerações. São normas de itinerância tacitamente estabelecidas que foram fundamentais para a garantia do equilíbrio ecológico e uso sustentável dos recursos naturais, que consistem em técnicas que permitem a regeneração florestal por

intermédio do encapoeiramento das áreas de plantio, sem utilizar-se de tecnificação, cujas roças consistem na derrubada de parte de vegetação, seguida de prolongado descanso da área, e depois queimada, da limpeza e do plantio, conforme elucida Pereira (2023).

Este manejo tradicional assinala uma compreensão sofisticada dos ciclos ecológicos e das necessidades de regeneração ambiental, contrastando com as práticas predatórias que caracterizaram o período colonial e demonstrando a capacidade das comunidades tradicionais de desenvolver sistemas sustentáveis de manejo ambiental.

Desse modo, o estabelecimento territorial das comunidades quilombolas em Alcântara decorreu do declínio do modelo econômico de grandes propriedades agrícolas dedicadas ao cultivo de algodão e cana-de-açúcar, incluindo também as fazendas pertencentes a diversas ordens religiosas (jesuítas, mercedários, carmelitas e a irmandade do Santíssimo Sacramento). Estas terras foram gradativamente incorporadas ao domínio das comunidades por diversos mecanismos, como doações, transmissões por herança, compras e, principalmente, ocupações. O enfraquecimento da autoridade senhorial era notório, tornando-se meramente simbólica e, por vezes, delegada a prepostos pertencentes às próprias famílias de escravos, conforme aponta Almeida (2006).

Este processo histórico de apropriação territorial constituiu a base para a formação do território étnico que atualmente fundamenta as reivindicações apresentadas pelos quilombolas nas décadas recentes (Almeida, 2022). A legitimidade destas reivindicações baseia-se não apenas na ocupação histórica, mas também na continuidade cultural e na sustentabilidade dos sistemas de manejo desenvolvidos pelas comunidades ao longo de gerações.

A análise comparativa com outras regiões do Nordeste demonstra as especificidades do processo alcantarense. Enquanto em outras áreas a transição das grandes fazendas para pequenas propriedades ocorreu de maneira mais estruturada, facilitada por políticas de reforma agrária ou pela continuidade da produção agrícola, em Alcântara houve uma desagregação completa sem a formação de um campesinato parcelar tradicional. As terras, que anteriormente pertenciam aos grandes fazendeiros, passaram ao controle direto dos descendentes de escravos, que reconstróem suas identidades a partir das ruínas do passado colonial.

Este processo resultou na formação de uma representação particular do tempo, formado por diversas unidades de trabalho familiar, desvinculada das exigências do processo de produção, dotadas de calendários agrícolas e extrativos voltados para o uso simultâneo de

diversas áreas de cultivo, formando “rede social de serviços mútuos e recíprocos” (Almeida, 2006, p. 51).

Há povoados que se dedicam principalmente à produção agrícola, abastecendo aqueles que são voltados para a pesca, e vice-versa, em um sistema de complementaridade produtiva que otimiza o uso dos recursos disponíveis e fortalece a coesão territorial. Almeida (2006, p. 166) exemplifica essa dinâmica:

Dessa maneira, há povoados que se dedicam principalmente à produção agrícola, abastecendo aqueles que são voltados para a pesca e vice-versa. Os moradores dos povoados de Baixa Grande e de Novo Belém realizam atividades de pesca em Oitiua. Eles não possuem artefatos que possibilitem pescar uma quantidade maior de peixes. Em decorrência, eles compram mais peixe do que pescam propriamente. Adquirem o peixe no povoado de Oitiua, trocando-o pela farinha d'água e pelo arroz que produziram. Em Oitiua, que é o povoado de maior expressão demográfica, há mais de 200 famílias que vivem basicamente da pesca e da fabricação artesanal de instrumentos relativos a ela, como: espinhel, rede, tarrafa e puçá. Os pescadores de outros povoados, como Manival e Itapuaua, reconhecem a qualidade desses instrumentos e dão preferência à sua aquisição para aumentar sua capacidade produtiva.

Esta especialização produtiva e integração econômica contrasta com estereótipos de isolamento e subsistência que frequentemente caracterizam a percepção externa sobre comunidades tradicionais. As relações de troca entre famílias de distintos povoados quilombolas ultrapassam a esfera estritamente econômica ou mercantil, configurando-se como práticas socioculturais enraizadas em um sistema abrangente de solidariedade e reciprocidade. Esses vínculos, forjados historicamente como estratégias de resistência ao regime escravocrata, constituem-se hoje como fundamentos da organização social quilombola, com implicações diretas na afirmação de seus direitos territoriais e na garantia de sua existência física, cultural e política (Almeida, 2022).

A persistência desses elementos de identidade étnica resulta na viabilidade, já quase bicentenária, dessa pequena agricultura autônoma baseada em um sistema de uso comum. Em uma área onde a grande exploração levou ao rápido esgotamento do solo e ao uso predatório dos recursos, essas instituições sociais peculiares, embora informais e juridicamente invisíveis, dificultando o acesso a documentos escritos (Caires, 2015), consolidaram diferentes domínios organizativos de relações sociais que se revelaram mais sustentáveis que os sistemas anteriores.

Caires (2015), no entanto, aponta que todo esse processo se desenvolveu à margem de qualquer reconhecimento jurídico. O autor argumenta que essa apropriação territorial ocorreu sem as formalidades legais consideradas imprescindíveis pela sociedade circundante, e é precisamente nessa lacuna entre a realidade e a legalidade que se manifestam e atuam os discursos e representações sobre a história e a decadência de Alcântara.

Mantida essa configuração por quase dois séculos, inexistiu pressão uniforme e contínua que afetasse simultaneamente e com igual intensidade as diversas territorialidades presentes em Alcântara e seus respectivos povoados até 1980.

3.2. A implantação do CLA

Para fins metodológicos, a análise do processo de implantação do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) foi conduzida a partir da estrutura factual estabelecida pela sentença exarada no Caso Comunidades Quilombolas de Alcântara vs. Brasil, de 21 de novembro de 2024, considerando o acervo probatório admitido e o marco fático estipulado no Relatório de Mérito nº 189/20, caso nº 12.569 (CIDH, 2020).

Segundo a Corte Interamericana de Direitos Humanos (2024), o processo de implantação do Centro de Lançamento de Alcântara iniciou-se formalmente em agosto de 1979, quando o Ministro da Aeronáutica, por intermédio do Aviso nº 007/GM4/C-033, comunicou ao Governador do Maranhão seu interesse em utilizar parte do território alcantareense para fins aeroespaciais, solicitando a reserva da área.

Com a edição do Decreto 7.820, de 12 de setembro de 1980, o governo do estado do Maranhão desapropriou 52 mil hectares para a implantação do CLA, medida que abrangeu quase 46% da superfície municipal e atingiu mais de 2.000 famílias distribuídas por mais de uma centena daqueles povoados já referidos, intensificando, em um curto lapso temporal, as formas de intervenção governamental na região e as ações fundiárias, sem qualquer estudo prévio sobre as especificidades da estrutura agrária ou a identificação étnica das famílias afetadas⁵ (Almeida, 2006).

É necessário pontuar que o referido decreto foi editado sob o manto do Estatuto da Terra (Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964), o qual dispõe, em seu art. 6º:

Art. 6º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão unir seus esforços e recursos, mediante acordos, convênios ou contratos para a solução de problemas de interesse rural, principalmente os relacionados com a aplicação da presente Lei, visando a implantação da Reforma Agrária e à unidade de critérios na execução desta.

⁵ Segundo Carvalho Filho (2017), a desapropriação constitui um mecanismo jurídico de natureza pública mediante o qual o Estado adquire compulsoriamente a propriedade pertencente a um particular. Este processo ocorre fundamentado em justificativas específicas, como utilidade pública ou interesse social, e geralmente envolve compensação financeira ao proprietário original. A finalidade essencial deste procedimento consiste na incorporação do bem ao patrimônio estatal, porém só se legitima quando fundamentada nas motivações legalmente previstas - seja a utilidade pública ou o interesse social.

Tal dispositivo legal fundamentou juridicamente as ações estatais interventivas, autorizando expressamente a celebração de acordos entre os entes federativos para viabilizar o CLA, sem, contudo, contemplar adequadamente as especificidades dos territórios tradicionais.

Ademais, deve-se considerar a ausência de reconhecimento jurídico formal dos direitos territoriais dos povos e comunidades tradicionais na época das primeiras desapropriações. O marco legal que instituiu essa proteção constitucional - a Constituição Federal de 1988 - foi promulgado somente anos após a edição do primeiro Decreto Desapropriatório, criando assim um vácuo normativo que fragilizou a posição dessas comunidades perante as ações estatais de intervenção territorial.

Em 1982, houve a assinatura de um Protocolo de Cooperação entre o Ministério da Aeronáutica, o estado do Maranhão e o Município de Alcântara, no bojo do qual o Ministério da Aeronáutica assumiu o compromisso de angariar recursos para a aquisição, regularização e desocupação dos terrenos indispensáveis para a criação do Centro de Lançamento de Alcântara, ao passo que o estado do Maranhão comprometeu-se a disponibilizar lotes públicos para realocar os residentes afetados, e o governo e o município de Alcântara também se comprometeram a fornecer o suporte necessário para concretizar esse empreendimento (Corte IDH, 2024).

Conforme documentado, em 1º de março de 1983, o Governo Federal formalizou a criação do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) por meio do Decreto nº 88.136. Este instrumento legal estabeleceu como finalidade da instalação a execução e o apoio às atividades de lançamento e monitoramento de engenhos aeroespaciais, além da realização de testes e experimentos que atendessem aos interesses do Ministério da Aeronáutica, em conformidade com a Política Nacional de Desenvolvimento Aeroespacial (Brasil, 1983). Foi a partir deste marco legal que efetivamente começou a implementação física da base espacial no território de Alcântara.

Nesse mesmo ano, com o apoio do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Alcântara, as famílias afetadas, por meio de abaixo-assinado, apresentaram uma série de reivindicações, dentre elas, terra cultivável e suficiente, acesso à praia e aos demais recursos naturais, casa própria, titulação definitiva da terra, escolas, postos de saúde, igrejas e cemitérios, exigências que foram acatadas no mês seguinte pelas autoridades militares, que se comprometeram a segui-las (Corte IDH, 2024).

Como detalhado por Choairy (2019), as reivindicações foram declaradas na Ata da Primeira reunião da Comissão para elaboração do Projeto de Relocação das Populações da Área de Segurança do Centro de Lançamento de Alcântara, devidamente registrada no Livro de Títulos e Documentos, LV B1, às folhas 012/013, do Cartório do Segundo Ofício de Alcântara (Serventia Extrajudicial de Alcântara). Na ocasião, o major Castelo Branco, representando o Grupo para Implantação do Centro de Lançamento de Alcântara (GICLA), comprometeu-se a fazer o possível para atender essas reivindicações. No entanto, esse acordo restou descumprido, o que fez surgir um clima de desconfiança e transformou a região em uma zona de conflitos (Almeida, 2006).

No ano de 1985, uma comissão técnica vinculada ao Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário elaborou um relatório técnico que desaconselhava explicitamente a transferência das comunidades quilombolas para as agrovilas. Tal recomendação baseava-se na constatação de que estas áreas não ofereciam condições adequadas para a subsistência destes grupos, considerando suas formas tradicionais de produção e a interdependência cultural e social característica destas comunidades (Corte IDH, 2024).

No entanto, apesar desta orientação técnica, o Decreto nº 92.571 foi expedido em 18 de abril de 1986, estabelecendo normas para as áreas destinadas ao Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) e determinando o deslocamento compulsório das comunidades quilombolas para agrovilas, processo que seria implementado em quatro fases visando a apropriação das áreas costeiras para a instalação da base espacial. Esse normativo, além disso, reduziu o módulo rural de Alcântara de 35 para 15 hectares na área relativa à base, e com o deslocamento compulsório de 23 povoados centenários compostos por 312 famílias, que restaram agrupadas em sete agrovilas, esses conflitos foram acirrados (Brasil, 1986).

As agrovilas eram tidas como uma extensão do quartel militar, sujeitas, portanto, a regras estabelecidas pelos militares, que vão desde a obrigatoriedade de solicitação para reformas nas casas até a proibição de construção de novas habitações no local (Serejo, 2020).

Esse controle externo sobre o cotidiano e o espaço físico das agrovilas impactou diretamente a constituição da identidade coletiva da comunidade, uma vez que restringiu práticas culturais, formas de habitar e modos autônomos de organizar a vida em comum. Ao serem tratadas como extensões do quartel, essas localidades não apenas perderam margem de decisão sobre suas dinâmicas internas, mas também viram o esvaziamento das dimensões simbólicas e afetivas que constituem o sentimento de pertencimento ao território.

Soma-se a isso a redução do módulo rural de Alcântara de 35 para 15 hectares nas áreas vinculadas à Base, que comprometeu a possibilidade de reprodução social das famílias, especialmente ao impedir que os filhos das pessoas reassentadas construíssem suas próprias residências no entorno.

Bispo dos Santos (2023) explica que, no quilombo, o quintal é a parte mais necessária de uma casa, não apenas por ser o espaço onde as crianças aprendem o fazer da vida, mas principalmente por ser onde se reserva o espaço para a construção das casas das próximas gerações, garantindo a continuidade da família e da comunidade. Nesses termos, as casas quilombolas são intrinsecamente pensadas com essa reserva de espaço para os que nascerão. Ao limitar fisicamente a expansão das unidades familiares, a medida interrompeu a continuidade intergeracional do modo de vida comunitário e aprofundou o sentimento de desencaixe territorial, afetando não apenas o presente, mas o futuro das formas de existência quilombola na região.

Conforme consta na sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos (2024), o processo de remoção forçada das comunidades quilombolas ocorreu em etapas programadas. A primeira fase, executada entre agosto e setembro de 1986, envolveu a transferência de 112 famílias (totalizando 521 pessoas) que habitavam a "zona residencial e de apoio logístico" para cinco agrovilas construídas na área da fazenda Norcasa: Espera, Cajueiro, Ponta Seca, Pepital e Só Assim. Já a segunda fase foi implementada entre novembro e dezembro de 1987, quando 200 famílias (correspondendo a 829 pessoas) que ocupavam a "zona central do CLA" foram deslocadas para as Agrovilas Peru e Marudá, estabelecidas em terras que abrangiam partes das fazendas Rio Grande e Mutiti, além de terras devolutas. Até 2001, o deslocamento compulsório já havia afetado 312 famílias provenientes de 31 comunidades quilombolas, que foram reassentadas em sete agrovilas diferentes, restando ainda duas fases adicionais de remoção pendentes.

A Corte IDH (2024) destaca que essas operações foram conduzidas pela Aeronáutica, com as famílias sendo instaladas em residências padronizadas de 72 metros quadrados, situadas em lotes rurais de apenas 15 hectares, significativamente distantes do mar e das áreas tradicionalmente utilizadas para a pesca. A distribuição dos lotes foi realizada aleatoriamente, desconsiderando fatores culturais fundamentais como crenças religiosas, atividades produtivas tradicionais, práticas comunitárias de uso da terra e as estruturas hierárquicas de cada comunidade.

As famílias não receberam qualquer documentação que comprovasse a propriedade dos lotes, nem permissão para realizar melhorias ou novas construções nas residências. Apesar de algumas famílias terem buscado soluções judiciais, não obtiveram respostas efetivas. A Corte IDH (2024) observou ainda que o reassentamento resultou em significativa redução na produção de alimentos, tanto pela inadequação do tamanho dos lotes quanto pela baixa fertilidade do solo.

A pressão sobre os recursos naturais da região aumentou com a diminuição dos ecossistemas naturais anteriormente utilizados, impactando negativamente até mesmo a realização das festas tradicionais. Os cemitérios comunitários localizados na área ocupada pelo CLA foram degradados, sendo convertidos em áreas de descarte de resíduos ou mantidos em zonas de acesso estritamente controlado pela administração do Centro (Corte IDH, 2024).

Em 08 de agosto de 1991, sobreveio um novo Decreto da Presidência da República que ampliou a área da base, passando-a para 62.000 hectares.

No que diz respeito ao contexto das atividades do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), a Corte IDH (2024) apontou que os lançamentos de foguetes, que costumam durar de um a cinco dias, resultam na proibição de circulação e navegação em áreas terrestres e marítimas próximas. Essas restrições, comunicadas às comunidades locais por meio de folhetos, podem se estender por dias ou semanas, a depender de fatores como o clima e a complexidade da operação. Nesse período, as comunidades quilombolas enfrentam a suspensão total da atividade pesqueira, sem qualquer tipo de compensação pelas perdas materiais ou prejuízos relacionados ao acesso à alimentação e à geração de renda.

Após os primeiros anos de funcionamento do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), o Brasil firmou diversos acordos com outros países visando seu uso, conforme destacado pela Corte IDH (2024), a qual expôs uma linha contínua de projetos de uso comercial do CLA por potências estrangeiras, os quais, desde o acordo não ratificado com os EUA em 2000 até o Acordo de Salvaguardas Tecnológicas de 2019, estabeleceram cláusulas de áreas de acesso restrito. Tais acordos, somados às obras autorizadas em 2007 e aos estudos de 2010 que passaram a indicar o reassentamento total, intensificaram o risco de despossessão territorial das comunidades, culminando nos alertas do Ministério Público Federal (MPF) sobre a necessidade de consulta prévia, livre e informada no contexto do novo acordo de 2019 e da licença de operação de 2022.

Em setembro de 2024, foi firmado um acordo entre autoridades estatais e organizações quilombolas, no qual o Estado se comprometeu a titular e proteger os 78.105 hectares reconhecidos como território quilombola, enquanto as comunidades declararam sua concordância com a permanência do CLA na área atualmente ocupada, comprometendo-se a não apresentar novos questionamentos sobre o tema (Brasil, 2024).

Em 21 de novembro de 2024, a Corte Interamericana de Direitos Humanos proferiu sentença histórica no caso "Comunidades Quilombolas de Alcântara vs. Brasil", condenando o Estado brasileiro por múltiplas violações de direitos humanos. O tribunal internacional reconheceu a responsabilidade do Brasil pela violação dos direitos à propriedade coletiva, à circulação e residência, bem como pelo descumprimento da obrigação de realizar consulta prévia, livre e informada às comunidades quilombolas afetadas.

A decisão também apontou violações aos direitos à vida digna, integridade pessoal, proteção da família, alimentação adequada, moradia adequada, participação na vida cultural e educação. Como reparação, a Corte determinou, entre outras medidas, que o Estado brasileiro garanta o direito à propriedade coletiva das Comunidades Quilombolas de Alcântara, oferecendo título coletivo que reconheça os 78.105 hectares de seu território tradicional, além de estabelecer uma mesa de diálogo permanente e realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional.

A referida decisão consolidou o reconhecimento jurídico internacional das violações ocorridas durante o processo de implantação do Centro de Lançamento de Alcântara. A transição para a análise subsequente permite examinar como as concepções de "vazio demográfico" e racismo sistêmico operaram como estruturas conceituais subjacentes às decisões governamentais que resultaram na construção da base de lançamento em território tradicionalmente ocupado, desconsiderando as particularidades socioculturais e os direitos constitucionalmente e internacionalmente assegurados dessas comunidades quilombolas.

3.3 Vazio Demográfico e Racismo Sistêmico: o CLA em Território Étnico

As ações empreendidas pelo CLA impactaram diversas comunidades e famílias, que tiveram seu território, suas práticas culturais e sociais expropriadas, circunstância que interferiu diretamente na formação da identidade e na memória ancestral comunitária e individual, pois, para os quilombolas, a terra não é vista como um bem patrimonial disponível e negociável no mercado de terras (Viegas, Feitosa, 2022).

O território representa um dos mais importantes, senão o principal, componente da identidade das comunidades quilombolas, construída justamente na relação que mantêm com a terra e a natureza, visto que suas formas de fazer, viver e criar estão totalmente integradas a essas terras, que carregam consigo toda uma simbologia capaz de constituir um elemento identitário fundamental, incluindo suas práticas culturais e religiosas (Serejo Lopes, 2015).

De acordo com Choairy (2000), a escolha de Alcântara para a instalação do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) foi justificada pelos seguintes fatores: A proximidade com a Linha do Equador, que em teoria reduziria os custos dos lançamentos espaciais em 30%; a segurança proporcionada pela localização estratégica em relação ao mar; o clima de temperatura estável; a baixa densidade demográfica e o potencial apoio logístico dos técnicos formados pelo então Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET), hoje conhecido como Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA).

Tratou-se, na compreensão de Rita de Holanda (2022, p. 13), de um “esquecimento estratégico”, eis que a justificativa governamental pautada na indicação de uma suposta reduzida densidade demográfica em Alcântara negligenciou a presença histórica de diversas comunidades tradicionais no território, dentre elas as comunidades quilombolas.

Tal justificativa utilizada não traduziu corretamente a realidade socioeconômica dos quilombolas, reduzindo-a a uma questão meramente quantitativa baseada em números e dimensões territoriais.

Mapas e representações cartográficas foram utilizados como instrumentos estratégicos e ideológicos para tornar invisíveis as comunidades que habitam e trabalham na área costeira do município que o Estado reivindica. Essas ferramentas cartográficas serviram como mediadoras no conflito territorial, prejudicando o reconhecimento desses grupos (Souza Filho, 2013).

Sob essa perspectiva, Abdias Nascimento (1978) em sua obra "O Genocídio do Negro Brasileiro" apresenta uma lente crítica para compreensão das complexas dinâmicas de racismo institucional e apagamento cultural que têm impactado a população negra no Brasil.

Nascimento (1978) defende que a sistemática violência e opressão enfrentadas pela população negra no Brasil consistem em um processo de genocídio, amplamente camuflado sob as escusas de uma suposta democracia racial, explorando como a discriminação racial se manifesta através da marginalização econômica, social e política, bem como da violência física e institucional. O autor argumenta que essas formas de opressão não apenas marginalizam, mas

também visam a destruição da identidade, cultura e vida da população negra, situação que é historicamente perpetuada pelo próprio Estado brasileiro:

[...] a história não oficial do Brasil registra o longo e antigo genocídio que se vem perpetrando contra o afro-brasileiro. Monstruosa máquina ironicamente designada “democracia racial” que só concede aos negros um único “privilégio”: aquele de se tornarem brancos, por dentro e por fora. A palavra-senha desse imperialismo da brancura, e do capitalismo que lhe é inerente, responde a apelidos bastardos como assimilação, aculturação, miscigenação; mas sabemos que embaixo da superfície teórica permanece intocada a crença na inferioridade do africano e seus descendentes (Nascimento, Abdias, 1978, pág. 93).

Nesse contexto, Beatriz Nascimento (1977) tece uma crítica contundente ao mito da democracia racial. Para Nascimento, a ideologia da democracia racial manifesta uma atitude de complacência, ou mesmo de aversão, à participação negra plena, atrelando o destino do grupo à "nódoa da escravidão" e integrando-o ao todo nacional com a expectativa de um branqueamento progressivo, seja por meio de casamentos e concubinatos, seja pelo incentivo à imigração europeia. Desse modo, o mito serve, primordialmente, para mascarar a persistência da subordinação racial e a recusa da sociedade brasileira em reconhecer a pessoa moral do negro. Segundo a historiadora supramencionada:

Mediante mecanismos seletivos, a sociedade brasileira reduz o espaço dedicado ao negro dentro da escala social. Como este espaço se apresenta como parte incorporada à cultura dos negros, nada mais cômodo do que unir o útil ao agradável. Quando se questionar a ausência de negro em posições de relevo social, basta mencionar Pelé ou algum dos poucos sambistas atualmente em boas condições financeiras. Quanto à grande maioria marginalizada, o mais fácil será recorrer à explicação econômica ou de classe, não esquecendo a herança escravagista que, segundo alguns eminentes teóricos, faz do negro um ser ainda não preparado para integrar uma sociedade competitiva (Nascimento, 1977, p. 108).

Nesse sentido, a instrumentalização da ideia de democracia racial é evidenciada no cenário político, notadamente durante a ditadura militar brasileira, a partir de 1964. Como observa Aidaluz Arismendi (2023), o regime buscou expandir o discurso de uma "democracia racial" com o objetivo de silenciar qualquer debate sobre a desigualdade social e de mascarar o autoritarismo do período. Essa estratégia de fechamento discursivo ocorreu em paralelo à efervescência de movimentos negros no Brasil que se nutriam não apenas das discussões do Black Power estadunidense, mas também dos laços com ativistas e acadêmicos porto-riquenhos migrantes nos Estados Unidos, os quais realizavam avaliações críticas das relações raciais na América Latina durante o século XX (Arismendi, 2023).

Grada Kilomba (2019), ao definir o racismo, expõe que em seu conceito estão presentes, concomitantemente, três características: a construção de/da diferença a partir do ponto referencial da branquitude; diferenças construídas ligadas a valores hierárquicos, desenvolvidos a partir de pressupostos de estigma, desonra e inferioridade, que culminam no preconceito; e o

acompanhamento desses processos pelo poder tanto no âmbito histórico quanto no político, social e econômica. Para a autora, “é a combinação do preconceito e do poder que forma o racismo” (Kilomba, 2019, p. 76).

Ao apresentar o conceito de racismo institucional, Kilomba (2019) observa que, como o termo "instituição" sugere, o racismo institucional destaca que o racismo não é apenas um fenômeno ideológico, mas também enraizado nas instituições. A expressão refere-se a um padrão de tratamento desigual nas atividades diárias de sistemas e agendas educacionais, mercados de trabalho, justiça criminal, entre outros. O racismo institucional funciona de maneira que coloca os indivíduos brancos em evidente vantagem sobre outros grupos racializados.

Na visão de Eduardo Bonilla-Silva (2010), a eficácia da luta antirracista reside em direcionar o foco para o sistema político e econômico que intrinsecamente reproduz a desigualdade racial, em vez de se concentrar apenas em indivíduos abertamente preconceituosos. O autor postula a necessidade de uma transição analítica do preconceito individual para o racismo estrutural, concebido como um sistema de dominação que, deliberada ou inadvertidamente, assegura a manutenção do privilégio branco (abrangendo benefícios materiais e simbólicos).

O racismo contemporâneo se manifesta de formas multifacetadas e simultâneas: por um lado, opera de maneira notavelmente mais sutil, ou "leve", por meio de práticas institucionais impessoais, como a distribuição desigual de recursos e oportunidades, que perpetuam a desigualdade racial de forma eficiente, sem a necessidade de recorrer à discriminação racial direta e explícita (Eduardo Bonilla-Silva, 2010).

Todavia, convive com facetas brutalmente violentas e escancaradas, como o encarceramento em massa da população negra, o genocídio da juventude negra em confrontos com a polícia militar, a violência policial sistemática nas periferias, os assassinatos de lideranças quilombolas e ativistas negros, a expulsão violenta e grilagem de territórios quilombolas, a negação de atendimento médico adequado que resulta em mortes evitáveis, e a negligência estatal diante de comunidades negras em situações de catástrofe (Angela Davis, 2016).

Simultaneamente, a violação dos direitos territoriais das comunidades quilombolas se manifesta tanto de forma burocrática e invisibilizada, através da morosidade deliberada nos processos de titulação, do sucateamento dos órgãos responsáveis e da negação sistemática de

políticas públicas, quanto de maneira explicitamente violenta, por meio de invasões armadas, despejos forçados e ameaças de morte perpetradas por grileiros e fazendeiros. Essa coexistência perversa entre racismo velado e violência explícita revela que, longe de ser superado, o racismo brasileiro se reinventa continuamente, operando simultaneamente através de mecanismos invisibilizados de exclusão e de práticas explicitamente letais contra corpos e territórios negros.

O conceito de racismo institucional, desenvolvido por Stokely Carmichael e Charles V. Hamilton em *Black Power* (1967), distingue-se do racismo individual ao focar na realidade social e política que visa subordinar um grupo racial como um todo. Os autores consideram o racismo institucional "muito mais pernicioso e abarcador", pois ele se manifesta nas políticas e ações de grandes organizações (governos, corporações) que operam como um sistema de perpetuação da subordinação racial. O caráter destrutivo deste conceito reside no fato de que tal racismo se sustenta independentemente das intenções ou dos sentimentos individuais de seus membros, direcionando a análise para a natureza estrutural da desigualdade e para a necessidade de mudança política estrutural, e não apenas para a reforma moral individual.

A análise sociopolítica de Carmichael e Hamilton aprofunda-se ao correlacionar o racismo institucional com o que designam como a "situação colonial" (*situación colonial*) interna. Para esses autores, o racismo institucional diz respeito a um mecanismo contemporâneo de um sistema análogo ao colonialismo clássico, no qual os problemas do gueto não são atribuíveis à falta de esforço individual, mas à própria estrutura colonial que extrai recursos, trabalho e riqueza da comunidade subordinada em benefício do grupo dominante (Carmichael e Hamilton, 1967). Essa analogia desmistifica a noção de que a desigualdade é resultado de preconceito individual e firma que ela é, inerentemente, o resultado da operação sistemática de estruturas projetadas para a subordinação.

A manutenção da situação colonial interna é assegurada pelo conceito de "governo indireto", no qual as decisões que afetam a vida da comunidade negra são formuladas pela "estrutura de poder branco" (Carmichael e Hamilton, 1967, p. 13). Este mecanismo manifesta-se pela seleção de intermediários negros, os "políticos do gueto", cuja influência deriva não de sua responsabilidade autêntica perante as massas negras, mas de sua função como mediadores. Estes líderes acabam por atuar como agentes que garantem a perpetuação do controle exercido pela sociedade branca, reforçando o sistema institucionalizado de subordinação (Carmichael e Hamilton, 1967, p. 13). Assim, o racismo institucional opera sofisticadamente, garantindo que as ações políticas sirvam primariamente aos interesses da estrutura de poder dominante.

A leitura de Michel Wieviorka (2009) reforça que o conceito de racismo institucional de Carmichael e Hamilton (1967) promove uma transição do foco analítico da ideologia para a estrutura social. Segundo Wieviorka, o racismo é uma "propriedade estrutural" inscrita nos mecanismos rotineiros da sociedade que mantêm a população negra em posição de inferioridade por meio de "mecanismos não percebidos socialmente". Essa perspectiva dissocia o ator individual do sistema, sugerindo que o racismo pode operar de forma automática através de um círculo vicioso de discriminações (habitação, escola, trabalho), sem depender de preconceitos ou intenções racistas explícitas dos indivíduos. Dessa forma, mesmo atores com convicções antirracistas podem, inconscientemente, contribuir para a segregação institucionalizada (Wieviorka, 2009, p. 36-37).

A análise de Michel Wieviorka (2009) sobre o racismo institucional, embora reconheça sua força em desvelar as formas veladas da discriminação, aponta também para deficiências conceituais notáveis. A principal fragilidade, segundo o autor, reside na paradoja insustentável de que o conceito, levado ao extremo, implica que o grupo dominante é ignorante à sua prática ao mesmo tempo em que se aproveitam dela. Ao atribuir o racismo unicamente às instituições, libertando os indivíduos de qualquer suspeita, o conceito corre o risco de desresponsabilizar o ator social, transformando o racismo em um fenômeno abstrato que funciona sem atores sociais.

Essa abstração dos atores é problemática porque, embora o racismo institucional sublinhe as formas não-flagrantes e o funcionamento automatizado da discriminação, ele camufla as causas e a intervenção humana na reprodução da dominação. O resultado dessa ênfase é a preservação da "boa consciência" daqueles que se beneficiam das vantagens econômicas e de status geradas pelo racismo ativo, mas que evitam os inconvenientes morais de se assumirem como racistas (Wieviorka, 2009).

Ademais, Wieviorka aponta que, em suas aplicações concretas, a noção tende a deificar as "raças" ao reduzir a sociedade a uma representação superficial da dominação de um grupo por outro (brancos sobre negros, no caso dos EUA). Essa simplificação é criticada por pesquisadores de inspiração marxista, como Robert Miles, por negligenciar as relações de classe e o papel estruturante do capitalismo na produção e reprodução da desigualdade racial (Wieviorka, 2009). A utilidade do conceito, em última instância, reside em sublinhar as formas dissimuladas do racismo que transitam pelas instituições, mas se torna insuficiente quando faz do racismo um mecanismo abstrato e desprovido de agência humana.

Em face das deficiências conceituais do racismo institucional apontadas por Wieviorka (2009), que indicam sua tendência à abstração, este trabalho optará pelas expressões racismo estrutural ou racismo sistêmico. Adota-se a definição de Eduardo Bonilla-Silva (em Campos e Lima, 2024), segundo a qual o racismo é um "conjunto de práticas" nos níveis econômico, político e social, destinado a manter vantagens sistêmicas para o grupo branco e a subordinação dos grupos não brancos. Essa escolha terminológica reforça que os problemas raciais são uma manifestação coletiva e social com base material, mantendo o foco analítico na forma como as desigualdades raciais são produzidas e reproduzidas intencionalmente, orientando a análise do caso para as práticas concretas que asseguram a manutenção da hierarquia racial e a subordinação das comunidades quilombolas.

Sob a ótica do racismo sistêmico, a construção do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) no Maranhão se configura como um notório exemplo da perpetuação das desigualdades raciais no Brasil, na medida em que a decisão de instalar o CLA em terras tradicionalmente ocupadas por quilombolas e outros grupos étnicos, sob a justificativa de uma suposta baixa densidade demográfica da região, deliberadamente ignorou a presença e modos de vida das comunidades tradicionais ali presentes.

Tal esquecimento estratégico, conforme citado por Rita de Holanda (2022), acarretou um deslocamento compulsório não apenas físico, mas também simbólico e cultural. A perda de suas terras significou a desarticulação de suas formas de vida, modos de produção e sistemas de governança tradicionais, uma representação do fenômeno descrito por Abdias Nascimento (1978) como genocídio cultural: a desconsideração e desprezo pelas culturas tradicionais e a tentativa de destruir as bases sobre as quais essas comunidades construíram sua identidade e resistência. Segundo o autor:

A assimilação cultural é tão eficiente que a herança da cultura africana existe em estado de permanente confrontação com o sistema dominante, concebido precisamente para negar suas fundações e fundamentos, destruir ou degradar suas estruturas. (Nascimento, Abdias, 1978, p. 94).

As remoções forçadas e arbitrárias, marcadas pela violência e pela falta de diálogo e a destruição e descaracterização de sítios arqueológicos e locais sagrados e a falta de participação e consulta sobre a construção do CLA, exemplificam as manifestações do racismo sistêmico em Alcântara, ilustrando um quadro de apagamento da memória e da identidade das comunidades quilombolas.

O apagamento foi estrategicamente construído tanto nos meios de comunicação quanto na documentação oficial. Verificou-se uma sistemática invisibilização das comunidades

tradicionais que ocupavam os territórios desapropriados para a instalação do Centro de Lançamento, onde as narrativas dessas comunidades eram omitidas, prevalecendo apenas as explicações e demandas dos dirigentes militares do empreendimento, que contavam com o respaldo das três esferas governamentais. Como evidenciou Choairy (2019, p. 29), "O silêncio era a estratégia de fazer calar os que já não falavam, mas que ousaram quebrar a monotonia do consenso e querer entrar na conversa".

Como explicam Bandeira, Rodrigues e Santos (2021), para as comunidades rurais, especialmente quilombolas, ribeirinhas e indígenas, a terra é vista como um espaço de apropriação e não de dominação. Isso significa que elas têm posse do território, mas não a propriedade legal segundo a lógica capitalista, que vê o espaço de forma unidimensional, objetiva e funcional, sem simbolismo e apenas com valor de troca. A apropriação da terra por essas comunidades envolve uma vivência do espaço que reflete suas experiências coletivas.

As agrovilas, em contramão a essa visão, representam um padrão de organização social e cultural guiado por uma concepção ocidental e individualista da terra enquanto propriedade, transferível e alienável, de modo que a divisão em lotes apaga a existência histórica das comunidades nas chamadas terras de preto, concebidas a partir dos princípios da indivisibilidade das terras, em relações de reciprocidade e de parentesco (Holanda, 2022).

Essa incompatibilidade estende-se à própria noção de moradia. Bispo dos Santos (2023) argumenta que, para o quilombola, a casa é o lugar de maior permanência e deve ser sentida como uma extensão do corpo, onde se deposita o suor e o cheiro do morador. Em contraste, a arquitetura colonialista e sintética, com suas paredes lisas, lineares e planas, elimina a arte e a vida, por ser um saber mecanizado e não artesanal, revelando o conflito entre o modo de ser quilombola e o padrão imposto de organização do espaço.

Sob essa perspectiva, Davi Pereira Júnior (2023), em sua manifestação pericial perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, verifica que o Estado, em regra, não flexibiliza direitos de propriedade privada individual ou corporativa, apesar de a função social da terra ser um preceito constitucional. Por conseguinte, a tentativa do Estado brasileiro de flexibilizar os direitos territoriais das comunidades quilombolas em Alcântara, que são direitos coletivos, explicita o contexto racista das relações que o Estado tem mantido com essas comunidades ao longo dos mais de 40 anos desde a instalação do centro de lançamento.

Almeida (2006) destaca que as territorialidades que definem a estrutura agrária da região permanecem invisíveis tanto para as estatísticas cadastrais do Incra quanto para as categorias

do censo agropecuário do IBGE. Esse desconhecimento deliberado vai além de uma simples omissão censitária; ele representa um confronto que impede o reconhecimento formal.

Trata-se de uma eliminação intencional, refletindo a forma como o poder dos grandes estabelecimentos agrícolas, de origem escravista, foi juridicamente construído no período colonial, consagrando um tipo de propriedade rural como absoluto e desprezando outras formas de propriedade culturalmente distintas e vistas como subordinadas, padrão que ainda persiste nas disposições jurídicas atuais.

Esta invisibilização também se manifesta concretamente na ausência sistemática de dados sobre as atividades econômicas tradicionais das comunidades quilombolas de Alcântara nos levantamentos oficiais, conforme apontado pelo pesquisador Inácio Silva Diniz, após entrevistas realizadas com pescadores da antiga comunidade de Marujá (2020), cujos membros foram compulsoriamente deslocados para a agrovila Peru.

Conforme aponta Diniz (2020), a pesca artesanal, atividade fundamental para a subsistência e geração de renda na comunidade de Marujá, um dos grupos deslocados compulsoriamente para as agrovilas, não figura nos dados do censo agropecuário, nas estatísticas do IBGE ou nos indicadores do PNUD. Para o autor, ao negligenciar deliberadamente a contribuição econômica destas atividades tradicionais, o Estado brasileiro impõe um critério específico de negação que distorce a compreensão da realidade socioeconômica local, reduzindo erroneamente a dinâmica econômica dessas comunidades à dependência de programas de transferência de renda ou benefícios sociais (Diniz, 2020).

Esta omissão não representa mera falha metodológica, mas constitui uma expressão do racismo estrutural que perpassa as políticas públicas de reconhecimento territorial. Este processo de invisibilização estatística serve como instrumento adicional para deslegitimar as formas próprias de ocupação e uso do território pelas comunidades quilombolas, reforçando estruturas históricas de dominação e exclusão.

A narrativa do vazio demográfico não se limita à implantação do CLA na década de 80, pois continuou sendo utilizada como justificativa para novas violações dos direitos territoriais quilombolas. Em 2007, utilizando esse mesmo argumento, o Brasil autorizou a invasão dos territórios de roças das comunidades de Mamuna e Baracatiua pelas empresas contratadas da Alcântara Cyclone Space para construção de sítios de lançamento, conforme apontado por Pereira (2023).

Nesse sentido, Almeida (2022) destaca o fio de continuidade das ações governamentais no caso de Alcântara, caracterizada pelo autor em uma "estratégia de inspiração colonialista", pautada em duas dimensões complementares: a recusa do reconhecimento das terras quilombolas conforme estabelecido no art. 68 do ADCT, o que acaba por suprimir o componente étnico dessas comunidades, e a negação do direito à titulação das terras pertencentes aos quilombolas, inviabilizando qualquer possibilidade de convivência harmoniosa e não impositiva entre o Centro Espacial de Alcântara (CEA) e as comunidades tradicionais da região.

Esta configuração territorial imposta, na avaliação de Almeida (2022), expressa uma estratégia deliberada de fragilização das comunidades quilombolas. O autor identifica um "fio de continuidade" que perpassa diferentes governos brasileiros, independentemente de suas orientações ideológicas, negando sistematicamente os fatores identitários e o reconhecimento das terras tradicionalmente ocupadas nos termos previstos pela Constituição Federal.

Essa continuidade na negação dos direitos, que transcende gestões políticas, é explicada por Antonio Bispo dos Santos (2023) em uma crítica profunda ao modelo estatal. Para ele, o Estado é, por natureza, um ambiente colonialista e abstrato, e a diferença prática entre as gestões de esquerda e de direita é mínima. O autor conclui, com a analogia de que não existe "governo bom para Estado ruim," que qualquer governo que o administre será, inevitavelmente, colonialista, pois o Estado, em sua própria essência estrutural, o é.

Embora nos 45 anos de implantação o Programa Espacial Brasileiro tenha passado por diferentes governos federais, com inclinações ideológicas distintas, e diferentes administrações do centro de lançamento, apenas em 2024 foi assinada a Portaria de Reconhecimento e Delimitação do Território Quilombola de Alcântara, etapa prévia à titulação das terras na localidade (Agência Gov, 2024), o que corrobora com o fio de continuidade citado por Almeida (2022) e o colonialismo estatal exposto por Bispo dos Santos (2023).

Essa paralisação do processo de titulação das terras quilombolas funciona como mecanismo de controle estatal. Conforme afirmou Danilo Serejo (2022), representante do Movimento dos Atingidos pela Base Espacial (MABE), em uma entrevista para Oliveira (2022), esta estagnação constitui "o principal modo de gestão de conflitos do Estado brasileiro" no contexto de Alcântara. A ausência do título definitivo compromete a autonomia jurídica, social e política das comunidades, impedindo negociações equitativas e o planejamento territorial seguro. Esta interrupção prolongada no processo de regularização fundiária, segundo Serejo,

reflete uma postura "bastante racista do ponto de vista estrutural e institucional", mantendo as comunidades quilombolas em condição jurídica vulnerável frente aos interesses governamentais.

A violência simbólica nas intervenções territoriais contra comunidades tradicionais manifesta-se pela imposição de reconfigurações espaciais que ignoram sistemas socioculturais estabelecidos. Choary (2019) identifica este processo como expressão fundamental de poder, onde o Estado ou outros agentes dominantes impõem suas concepções sobre populações vulneráveis sem considerar as estruturas sociais existentes.

Esta forma de violência, embora nem sempre física, atua deslegitimando conhecimentos locais e práticas centenárias de organização territorial. Choary (2019) ressalta que tais intervenções afetam comunidades com mais de duzentos anos de história, cujos padrões de ocupação espacial foram desenvolvidos a partir de complexas relações de parentesco, vizinhança, compadrio e formas coletivas de gestão dos recursos naturais. A violência simbólica opera, portanto, ao desconsiderar estes arranjos socioculturais específicos, tratando-os como irrelevantes frente a projetos considerados de "interesse nacional", comprometendo assim a autonomia e a continuidade cultural destas comunidades.

Lima (2024), a partir de entrevistas realizadas com uma liderança do Movimento dos Atingidos pela Base Espacial (MABE), também evidencia nesse cenário um tipo de racismo midiático que transcende posicionamentos políticos tradicionais, considerando, para tanto, a falta de cobertura adequada pelos veículos de comunicação a respeito da situação das comunidades ameaçadas pelo Acordo de Salvaguardas Tecnológicas de 2019 firmado com o governo dos Estados Unidos, que afetava aproximadamente 800 famílias em 27 localidades. Para ele, o racismo estrutural se materializa através de atores específicos que deveriam ser identificados e responsabilizados, incluindo partidos políticos e o próprio governo estadual da época.

Diante deste cenário adverso na mídia nacional, o Movimento dos Atingidos pela Base de Alcântara (MABE) buscou apoio internacional para denunciar as situações de violência enfrentadas ao longo de quatro décadas, independentemente da orientação política dos governos. Esta estratégia resultou em reportagens internacionais favoráveis à causa quilombola e no estabelecimento de uma parceria com movimentos sociais brasileiros que culminou na intervenção de congressistas democratas norte-americanos, que vetaram o uso de recursos de seu país para possíveis deslocamentos forçados das comunidades (Lima, 2024).

Para além disso, a falta de participação e consulta das comunidades tradicionais reforça a marginalização social e econômica da população negra, perpetuando um ciclo de pobreza e desigualdade, lógica genocida do Estado brasileiro denunciada por Abdias Nascimento (1978).

Nesse sentido, defende Bruzaca (2021) que no contexto brasileiro, ao priorizar significados exclusivamente econômicos, etnocêntricos e racistas, ocorre a degradação do meio ambiente e a desvalorização dos modos de vida, criação e produção de grupos étnicos e sociais, incluindo povos e comunidades tradicionais como os quilombolas.

Para Araújo e Silva (2019), quando as diversas dimensões do território quilombola (espiritual, cultural, comunitária, política e social) não são respeitadas, o direito dessas comunidades à terra é frequentemente subjugado em favor de interesses privados, muitas vezes justificados como um suposto "bem" nacional de interesse econômico. A implantação de grandes projetos e a imposição do agronegócio são manifestações extremas dessa realidade, representando graves ameaças à autonomia e à existência dessas comunidades.

Rita de Holanda (2022) destaca que a transferência das comunidades quilombolas para agrovilas viola o conceito de território em diversos aspectos, dentre eles, sua dimensão sociocultural e religiosa, uma vez que, tradicionalmente, os territórios quilombolas abrigavam espaços específicos para a realização de cultos às ancestralidades, festas culturais e religiosas, elementos fundamentais para a preservação da identidade e da memória coletiva desses povos. Todavia, os deslocamentos compulsórios para as agrovilas suprimiram esses espaços sagrados e até mesmo proibiram seu uso. Dentre os exemplos de tentativa de apagamento da memória e do passado em Alcântara, Serejo Lopes (2020) expõe a proibição dos militares de acesso às famílias deslocadas aos cemitérios localizados em seus antigos povoados, o que os impede de zelar e cultivar seus ancestrais, tendo deixado de adotar medidas para transladar seus restos mortais para as agrovilas.

Tal ruptura com os locais de culto e manifestações culturais gera impactos negativos na religiosidade e na identidade cultural das comunidades quilombolas, configurando-se como uma forma de violência simbólica e cultural, como exposto por Serejo Lopes (2020, p. 263):

Nesse processo, foi negado a essas comunidades o direito à terra, que representa a condição de liberdade do plantar, colher, festejar e rezar, além de impor-lhes constantes ameaças de deslocamentos compulsórios, dados os interesses nacionais e internacionais de cunho desenvolvimentista sobre o território étnico no município de Alcântara, estado do Maranhão.

O apagamento coletivo de comunidades tradicionais em prol de um modelo de desenvolvimento predatório que prioriza o lucro em detrimento da justiça social e da

preservação ambiental também é mencionado por Ailton Krenak, proeminente líder indígena, ambientalista, filósofo, poeta e escritor brasileiro, em sua obra *Ideias para Adiar o Fim do Mundo*:

No Equador, na Colômbia, em algumas dessas regiões dos Andes, você encontra lugares onde as montanhas formam casais. Tem mãe, pai, filho, tem uma família de montanhas que troca afeto, faz trocas. E as pessoas que vivem nesses vales fazem festas para essas montanhas, dão comida, dão presentes, ganham presentes das montanhas. Por que essas narrativas não nos entusiasmam? Por que elas vão sendo esquecidas e apagadas em favor de uma narrativa globalizante, superficial, que quer contar a mesma história para a gente? (Krenak, 2019, p. 10).

Denuncia Krenak (2019) que as comunidades que resistiram ao século XX ainda hoje enfrentam o desafio de proteger os últimos refúgios onde a natureza se encontra próspera, territórios esses que, além de suprirem necessidades básicas de alimentação e moradia, representam a preservação de modos de vida ancestrais e a autonomia dos povos e comunidades tradicionais, luta que se torna ainda mais complexa quando se confronta com a visão econômica que classifica a natureza como um "recurso" a ser explorado.

Expõe o autor que, para os Krenak, o Rio Doce, carinhosamente chamado de Watu ("avô" em sua língua), transcende a mera definição de "recurso" presente na visão econômica. Ele é considerado uma entidade viva, parte fundamental da identidade e da cosmovisão desse povo. A progressiva restrição de seus territórios, imposta pelo governo, ameaça a reprodução de suas formas de organização social e cultural, gerando grande sofrimento e pressão sobre a comunidade (Krenak, 2019).

Nesse sentido, a concepção do Atlas Brasil (2025) a respeito de desenvolvimento dispõe que:

Desenvolvimento humano é o processo de ampliação das liberdades das pessoas com relação às suas capacidades e oportunidades. Pode ser compreendido como o desenvolvimento das pessoas por meio da construção de capacidades humanas, com a participação ativa dos indivíduos no centro dos processos que possibilitam a valorização e a melhora da qualidade de suas vidas.

Essa concepção está alinhada ao pensamento de Monica Sousa (2007), que entende que o desenvolvimento não se associa exclusivamente ao crescimento econômico, mas sim como uma expansão das liberdades e capacidades individuais e coletivas, baseada nas perspectivas libertárias e de capacitação individual de pensadores como Amartya Sen. Para Monica Sousa (2007), o desenvolvimento é concebido como um processo que busca a expansão das liberdades e a supressão de privações individuais, envolvendo elementos como a garantia dos direitos humanos, o acesso aos mercados, a participação política, a capacitação econômica e a consideração do meio ambiente equilibrado (desenvolvimento sustentável).

O conceito de desenvolvimento adotado neste trabalho, conforme o Atlas Brasil e a perspectiva de Monica Sousa (2007), pressupõe a expansão das liberdades e capacidades individuais e coletivas, indo muito além do mero crescimento econômico. Para ser efetivo, o desenvolvimento exige o envolvimento de elementos como a garantia dos direitos humanos, a participação política, a capacitação econômica e, sobretudo, a consideração do meio ambiente equilibrado, configurando um processo necessariamente econômico, social e cultural que deve estar associado a um desenvolvimento político.

Nessa mesma linha de compreensão do desenvolvimento como um direito humano integral, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 é categórica ao determinar em seu Artigo 1º, parágrafo primeiro que:

O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.

O parágrafo segundo desse instrumento legal segue afirmando que:

direito humano ao desenvolvimento também implica a plena realização do direito dos povos à autodeterminação que inclui, sujeito às disposições relevantes de ambos os Pactos Internacionais sobre Direitos Humanos, o exercício de seu direito inalienável à soberania plena sobre todas as suas riquezas e recursos naturais.

A clareza dessa definição internacional expõe o fracasso na aplicação de um modelo de desenvolvimento em Alcântara. O que se implementou não foi o “direito inalienável” ao desenvolvimento em sua completude, que inclui o aspecto econômico, social, cultural e político, mas sim um projeto unilateral e extrativista.

A Declaração de 1986 sublinha a necessidade de participação e o direito à autodeterminação dos povos sobre seus recursos. Em Alcântara, no entanto, a soberania e a participação das comunidades quilombolas foram suprimidas em favor de um interesse supostamente nacional e prioritariamente econômico-militar. Este modelo incompleto priorizou o aspecto tecnológico e militar, resultando na negação sistemática do direito das comunidades de participar, contribuir e desfrutar do processo, explicitando que o desenvolvimento se manifestou como imposição, e não como um direito humano integral.

Em Alcântara, a implementação do Centro de Lançamento se configurou como a adoção de um modelo que, de forma incompleta, priorizou o aspecto econômico e tecnológico sem promover o desenvolvimento em sua integralidade. O que se observa é a prevalência de práticas etnocêntricas e racistas, que relegam o desenvolvimento político, social e cultural das comunidades locais a um papel secundário ou, pior, o veem como um obstáculo a ser removido.

Assim, verifica-se que as práticas etnocêntricas e racistas, que priorizam o desenvolvimento econômico e tecnológico às custas da destruição sistemática das culturas e modos de existência das comunidades locais sustentadas por gerações, manifestam um quadro de apagamento cultural e marginalização das tradições, conhecimentos e práticas dessas comunidades, perpetuando um ciclo de invisibilidade e exclusão.

Nesse contexto, Mignolo (2017), ao descrever a lógica da colonialidade, aduz que o momento inicial do colonialismo foi a implantação do conceito ocidental de natureza e o conseqüente descarte das concepções dos povos indígenas a seu respeito, utilizando o exemplo do conceito *aimará* e *quíchua de pachamama*. Segundo Mignolo (2017), a tragédia ambiental iniciou na Revolução Industrial, quando a natureza foi transformada em um repositório de materialidade objetivada, neutralizada e inerte, existindo apenas para atender às metas econômicas dos "mestres" dos materiais, legado que persiste atualmente.

Mignolo (2017) observa que a modernidade, uma narrativa complexa que se origina na Europa, celebra suas conquistas enquanto esconde seu lado mais escuro, a colonialidade. Não há modernidade sem colonialidade, e essa relação se manifesta em diversas formas globais e regionais de opressão e exploração, a qual molda e promove a manutenção de hierarquias interconectadas, tais como o nó histórico-estrutural racial e as relações patriarcais, baseando-se em hierarquias raciais, de gênero, epistemológicas e culturais que privilegiam a Europa e marginalizam outras regiões e povos (Mignolo, 2017).

Trata-se da consubstanciação do que Mbembe (2016) define como "política de inimizade". Para o autor, a política de inimizade manifesta-se em um cenário que ele caracteriza como "pós-democracia", onde prevalece um anseio pela homogeneidade social - um mundo onde apenas os semelhantes têm lugar.

Para Mbembe (2016), a figura do inimigo assume papel fundamental nesta dinâmica, pois representa o elemento que justifica determinadas ações e desejos que, de outra forma, seriam considerados inaceitáveis. A sociedade estruturada na inimizade constitui uma evolução do conceito de necropoder, no qual o aparato de segurança estatal prioriza sistematicamente a preservação da vida dos que são considerados semelhantes, enquanto normaliza a morte dos classificados como diferentes.

Sob essa perspectiva, a invisibilização das comunidades quilombolas deriva não apenas de preconceitos raciais, mas também da incompatibilidade entre seu modelo de subsistência e os princípios do capitalismo hegemônico. Essas comunidades são frequentemente rotuladas

como obstáculos ao chamado "desenvolvimento" socioeconômico e tecnológico dentro da lógica capitalista branca.

A teorização de Mbembe (2017) sobre ocupação colonial ajuda a compreender este fenômeno. Para o autor, tal ocupação envolve apropriar-se, delimitar e controlar áreas geográficas, reconfigurando as relações sociais e espaciais através de mecanismos violentos que determinam quem merece viver e quem pode morrer - uma complexa integração entre disciplina, biopolítica e necropolítica.

Os territórios ocupados são então fragmentados por uma intrincada rede de fronteiras, redefinindo a relação entre soberania e espaço. Ao identificar a situação dos territórios quilombolas de Alcântara, identifica-se o racismo como estrutura fundamental deste processo. O racismo funciona como motor do princípio necropolítico, intimamente relacionado com a destruição sistemática baseada no sacrifício dos corpos negros, sustentado pela desvalorização dessas vidas e pela normalização de suas perdas.

Nesse sentido, o caso do deslocamento compulsório das comunidades quilombolas de Alcântara para as agrovilas representa uma manifestação concreta dos mecanismos de ocupação colonial descritos por Mbembe (2017), em uma ilustração de como a tomada de controle territorial reescreve as relações sociais e espaciais, conforme teorizado pelo autor.

Anteriormente à implantação do Centro de Lançamento, as comunidades quilombolas de Alcântara praticavam um modelo de uso comum da terra, sistema que refletia valores coletivos e sustentava tanto sua subsistência material quanto sua organização sociocultural, modelo que representava uma alternativa à lógica capitalista de propriedade privada e exploração intensiva dos recursos.

Em contrapartida, o deslocamento para agrovilas com divisão em lotes individuais demonstra o processo de dividir os territórios em compartimentos mencionado por Mbembe (2017). Nesse cenário, a imposição de um modelo de propriedade individualizada representa a linguagem de violência que regula estes novos compartimentos territoriais. Esta compartimentação não foi apenas física, mas também simbólica e cultural, pois destruiu o tecido social baseado no uso comum da terra.

A alocação deliberada de muitas comunidades em terras inférteis ou improdutivas afastadas do litoral denota o aspecto necropolítico desta intervenção. Não se trata apenas de deslocar fisicamente estas populações, mas de comprometer sua capacidade de subsistência e reprodução sociocultural - uma forma de morte social que não é imediata, mas gradual e

sistemática. Isto materializa o que Mbembe (2017) descreve como definir quem interessa e quem não interessa, estabelecendo hierarquias entre vidas que merecem prosperar e aquelas que podem ser sacrificadas.

O racismo sistêmico figura como base deste processo, pois a desvalorização histórica das comunidades quilombolas, tanto por sua negritude quanto por seu modo de vida considerado "atrasado", permitiu justificar estas intervenções em nome de um suposto interesse nacional ou desenvolvimento. Revela-se assim o "princípio necropolítico" mencionado por Mbembe (2017), onde o sacrifício de determinados corpos e modos de vida é normalizado e até considerado necessário para o "progresso".

A transformação de um território de uso comum em lotes individuais representa ainda a imposição de uma complexa teia de limites, fragmentados e desconectados entre si que reconfigura a relação entre soberania e espaço. Ao fragmentar fisicamente comunidades que antes compartilhavam recursos e práticas culturais, estabelece-se um controle mais eficiente sobre elas, dificultando sua organização coletiva e resistência.

Almeida (2022) aprofunda esta análise ao criticar as tentativas militares de remodelar as comunidades quilombolas de Alcântara. O autor assinala como estas intervenções desconsideram deliberadamente as práticas tradicionais de uso comum dos recursos naturais, impondo o modelo ultrapassado de "agrovilas" com parcelas individualizadas. Tal abordagem, segundo o pesquisador, transforma as comunidades em objetos passivos, atomizados e desprovidos de sua forma própria de organização social.

Esta imposição de modelos geométricos padronizados sobre territórios tradicionalmente ocupados reproduz, conforme destaca Almeida (2022), experiências colonialistas semelhantes às implementadas pelos franceses na Argélia entre 1955-1961, através do processo de *déracinement* (desenraizamento). O autor estabelece um paralelo entre estas práticas históricas e as recomendações contemporâneas de agências multilaterais e norte-americanas para o chamado *resettlement* (reassentamento), frequentemente aplicado em grandes empreendimentos de infraestrutura e logística.

Destaca-se na análise de Almeida (2022) a constatação de que o parcelamento imposto às comunidades quilombolas de Alcântara representa uma medida de exceção, sancionada em 1985 durante o governo do presidente José Sarney. Esta excepcionalidade resulta na violação de critérios agrônômicos básicos, estabelecendo lotes com áreas inferiores à fração mínima de parcelamento de imóveis rurais permitida no restante do Brasil. O pesquisador aponta que tal

minifundiarização desintegra as práticas tradicionais de uso comum dos recursos naturais, confinando unidades familiares de diferentes composições numéricas e etárias em áreas fixas de aproximadamente 16 hectares, cuja localização e condições são desfavoráveis para a agricultura, o extrativismo e, principalmente, a pesca.

O caso de Alcântara demonstra, portanto, como a ocupação colonial teorizada por Mbembe (2017) não é apenas um fenômeno histórico, mas um processo contínuo que se manifesta em políticas contemporâneas de gestão territorial que sacrificam determinados grupos em nome de projetos hegemônicos de desenvolvimento.

Conforme argumentam Janine Bargas e Rousiley Maia (2019), a condição de vulnerabilidade destas comunidades não decorre apenas da herança histórica da escravidão, argumento recorrente nas instâncias judiciais, mas manifesta-se na contemporaneidade através da ausência de políticas públicas direcionadas à resolução de seus problemas e à garantia do exercício de seus direitos constitucionais.

Nesse sentido, camuflado em uma aparente modernização, impõe-se um modelo desenvolvimentista com custos sociais, ambientais, culturais e econômicos (Shiraishi, 2014). Como expõe Josicléa Pires da Silva (2017, p. 16), “o processo de modernização, na verdade, é uma ação genocida que busca aniquilar as culturas das sociedades nativas englobando a isso as suas particularidades, suas expressões e principalmente sua fé e ancestralidade”.

É importante compreender que o racismo não se limita a preconceitos individuais, mas constitui uma estrutura hierárquica que legitima práticas discriminatórias e excludentes contra a população negra. Este racismo estrutural ou institucionalizado cria condições propícias para a proliferação da violência contra comunidades quilombolas, especialmente quando se enraíza no próprio Estado, configurando o que Mbembé (2017) denomina Estado necropolítico.

As políticas de desenvolvimento na história do Brasil frequentemente resultaram em degradação ambiental, impactos sociais, conflitos étnicos e apropriação territorial, afetando diversos povos e comunidades tradicionais, como os quilombolas. Embora esses problemas possam remeter ao período colonial, eles persistem até hoje, manifestando-se em violações de direitos decorrentes de grandes empreendimentos econômicos. Tais projetos, muitas vezes justificados em nome do desenvolvimento, frequentemente acarretam degradação ambiental e exclusão étnico-social (Bruzaca, 2021).

Essas políticas de desenvolvimento, portanto, mascaradas sob o manto da modernidade, embora prometam um projeto universal e emancipatório, na verdade servem como ferramenta de dominação e exploração, conforme apontado por Mignolo (2017).

3.4 Repercussões da violação dos direitos territoriais em Alcântara

Nesse contexto, conforme já adiantado nos tópicos supra, da construção e posterior expansão do CLA decorreram uma série de consequências de cunho social, econômico, cultural e religioso. A questão torna-se ainda mais complexa pois envolve um grupo social com identidade cultural e étnicas únicas que estão diretamente relacionadas com o território, conforme destaca Serejo Lopes (2020).

No âmbito econômico, Almeida (2006) aponta a queda súbita da produção agrícola, pois os lotes delimitados nas agrovilas para as famílias deslocadas localizam-se em terras frágeis que não comportam a capacidade produtiva, o que ocasionou um rápido esgotamento do solo, forçando a migração de famílias para a sede municipal e para São Luís, ou obrigando as famílias a colocarem seus plantios em áreas muito distantes de suas moradias.

Linhares (1999) evidencia ainda que os residentes que anteriormente dependiam da pesca foram reassentados em regiões distantes do mar, o que inviabilizou sua atividade pesqueira, provocando uma mudança na dinâmica econômica da pesca local e transformando os pescadores em consumidores.

Sob essa perspectiva, Davi Pereira (2023) explica que a atividade pesqueira é relevante por dois motivos principais: por consistir em fonte de renda diária para as famílias quilombolas e por seu produto ser fundamental na dieta alimentar cotidiana. Consequentemente, a limitação do acesso ao mar conduziu a um quadro de insegurança alimentar e financeira.

Além disso, a administração do CLA passou a controlar o acesso às praias, o que, aliado à escassez de víveres nas agrovilas, tem forçado os moradores a um estilo de pesca mais predatório, com extração prematura de sururus e demais mariscos, gerando conflitos diretos com as comunidades ribeirinhas.

No texto “pescando estrelas: como a implantação do Centro de Lançamento de Alcântara impactou a vida de pescadores das comunidades deslocadas compulsoriamente”, o pesquisador e quilombola Inácio Silva Diniz (2020), após entrevistas realizadas com pescadores da antiga comunidade de Marujá, destaca a relevância que a economia da pesca artesanal possui para a soberania e segurança alimentar das comunidades de todo o município de Alcântara.

Essa comunidade, por estar localizada na zona litorânea de Alcântara, tinha como pilares da economia três atividades principais: agricultura, extrativismo e pesca artesanal. Como observado por Diniz (2020), em regra o pescado é utilizado para o consumo familiar e a outra parte para venda nas comunidades vizinhas e na cidade de Alcântara. Todavia, observou-se uma redução considerável do pescado nas famílias deslocadas compulsoriamente por uma série de fatores, dentre eles, a distância em relação ao mar e o uso desordenado da pesca artesanal oriundo da migração de pessoas de outras comunidades.

Dados comparativos documentados por Diniz (2020) demonstram que a produção anual de pescado, que alcançava 116,8 toneladas antes do deslocamento, reduziu drasticamente para apenas 4,8 toneladas após a remoção das famílias. Esta redução representa um declínio de 71,42% na renda familiar, com conseqüente impacto nos padrões alimentares da comunidade. O consumo semanal médio de peixe diminuiu de 10 kg para apenas 3 kg por família, sendo a dieta tradicional progressivamente substituída por alimentos industrializados como ovos, salsichas e enlatados.

No entanto, o deslocamento compulsório não representou apenas uma perda em termos econômicos quanto à atividade pesqueira. Não houve a perda apenas de uma fonte de subsistência econômica, mas de um ataque à própria identidade cultural e ao modo de vida comunitário. Trata-se de um conhecimento cuja transmissão perpassa por gerações, e envolve a forma como a comunidade se relaciona com seu território e os recursos naturais que o compõem.

Segundo Diniz (2020), a pesca artesanal representa um sistema de conhecimentos tradicionais extremamente complexo, transmitido intergeracionalmente. Este conhecimento incorpora saberes sofisticados sobre astronomia e navegação orientada pelas estrelas, movimentos planetários e suas influências nas marés, ciclos lunares e sua relação com a vida marinha, toponímia marítima e ecologia de manguezais e igarapés.

Estes saberes constituem um sistema educacional próprio que não se reproduz no ambiente escolar formal, mas através da prática cotidiana e da transmissão oral entre gerações. Ao restringir o acesso aos territórios pesqueiros, o CLA não comprometeu apenas a produção de alimentos ou a geração de renda, mas interrompeu um ciclo de transmissão de conhecimentos ancestrais. É o que expõe o autor:

Os efeitos causados pela instalação do CLA sobre a pesca impactaram na forma de transmissão de um saber entre as diferentes gerações da comunidade. Pois, o conhecimento sobre a pesca vai muito além de um “ato” que pode ser descrito como a captura do peixe. Para as nossas comunidades no conhecimento sobre a pescaria ou

a pesca está implícito o conhecimento sobre astronomia, movimento da terra, influência da lua, conhecimento da toponímia marítima dos territórios, conhecimentos sobre os manguezais, igarapés. Esses conhecimentos não são ensinados nas escolas, porque são reproduzidos entre gerações em uma prática diária. Ou seja, o CLA não impactou somente a quantidade de peixe produzida, mas condenou ao desaparecimento o saber sobre pesca que algumas das nossas comunidades cultivam por gerações. (Diniz, 2020, p. 39).

Desse modo, as comunidades atingidas foram interdidas no exercício de suas atividades produtivas centenárias, diminuíram as atividades de pesca marítima e reduziram as atividades de extração da amêndoa do coco babaçu, de coleta da juçara (açai) e de frutos como muruci, bacuri e buriti, o que afetou a dieta alimentar tradicional e afetou todas as unidades familiares de agricultores da região, promovendo um fluxo migratório para outras regiões do Maranhão, especialmente São Luís (Pereira, 2023).

Considera-se, portanto, que o projeto do Centro de Lançamento de Alcântara, sob o manto de uma política desenvolvimentista, acarretou práticas que se traduzem em genocídio cultural, conforme definido por Nascimento (1978), com a extinção gradual de formas de conhecimento que representam patrimônios imateriais desenvolvidos ao longo de gerações. Esta perspectiva amplia o entendimento dos impactos para além das dimensões econômicas mensuráveis, revelando como intervenções territoriais podem condenar ao desaparecimento sistemas completos de conhecimento e relação com o ambiente.

No campo social, Almeida (2006) aponta para o enfraquecimento dos grupos familiares que permanecem nas agrovilas, pois os lotes de apenas 16 hectares impossibilitam a reprodução e obrigam filhos que contraem matrimônio a viverem afastados dos pais. Ademais, os moradores vivem sob uma insegurança contínua, pois não detêm documentos oficiais das casas e dos lotes.

O processo de implantação do CLA foi conduzido de tal forma que comprometeu a forma tradicional de uso da terra pelas famílias quilombolas, desestruturando as relações sociais, produtivas e ambientais, e, como consequência, as relações de reciprocidade entre as comunidades deslocadas e as redes afetivas de vizinhança. Foram, portanto, privadas de bens essenciais à sua existência, conforme descrito no Laudo Antropológico de Almeida (2006):

A separação imposta pelos deslocamentos menospreza a persistência histórica das fronteiras que mantêm as territorialidades, refletindo sobre a posição de cada um dos diferentes agentes sociais na organização social das denominadas terras de preto, das terras de santo e suas variações, das terras de caboclo e das terras da pobreza. A área decretada, ao separar o que sustenta a unidade dos diferentes elementos identitários e ao contrapor-se à lógica do processo produtivo, quebra com os povoados, enquanto organização social apoiada em relações de reciprocidade, e com suas hierarquias, enquanto territórios de parentesco, terminando por instituir outros critérios de autoridade local e por colidir com os princípios formadores do território étnico.

Tal configuração interferiu de sobremaneira o modo de vida comunitário, na medida em que a realocação compulsória para as agrovilas foi realizada a partir da junção de povoados diferentes, o que desencadeou uma série de conflitos internos.

Davi Pereira (2023) também destaca a situação da agrovila de Peru, na qual foram reunidas unidades de oito povoados distintos: Titica, Camarajó Santa Cruz, Porto, Aldeia, Sozinho, Cavém e Peru; e a agrovila de Marudá, que instalou famílias de dezesseis povoados: Marudá, Santo Antônio, Ponta Alta, Curuçá, Jeripaúba, Ladeira, Caninana, Jabaquara, Fé em Deus, Pirapema, São Raimundo, Águas Belas, Corre Prata, Itamarajó, Jardim e Santa Rosa.

Essa situação é exposta pelo quilombola Antônio Marcos Pinho Diniz, ex-presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Alcântara, em entrevista concedida à Patrícia Portela (2016, p. 38):

[...] essa união de muitas comunidades em uma só comunidade nos trouxe também alguns problemas. Problemas não, vamos dizer assim, porque ninguém é melhor do que ninguém, mas problemas de convivência, por exemplo, hoje, a comunidade de Peru é formada por mais de sete comunidades dentro de Peru, se você vai conferir, são comunidades pequenas que vieram pra cá e hoje, de certos tempos pra cá, vieram criando problemas. Problemas como, porque alguma família começava a trazer pessoas de fora e aí se agregava dentro da própria família e gerava até mesmo problemas com situações de drogas. Nós enfrentamos muitas situações de drogas nessa comunidade, principalmente aqui no Peru, traziam pessoas de fora e colocavam dentro de casa e depois as pessoas ficavam vendendo drogas aí, era criança, era adulto, era jovem, adolescente, todo mundo já envolvido com drogas. Inclusive uma vez a gente teve aqui várias reuniões, pra tentar tirar uma pessoa que veio com essa intenção de ficar vendendo muita droga dentro da comunidade. Nós corremos grandes riscos, como liderança, eu e os demais companheiros da liderança da comunidade fomos ameaçados até de morte por essa pessoa, por quê? Porque nós não aceitávamos da forma como isso estava acontecendo dentro da agrovila, então isso pra nós foi complicado essa situação de ter muitas comunidades juntas na mesma comunidade como Peru. A gente sabe que Peru é agrovila, mas se você for ver, as outras comunidades todas estão agregadas junto a Peru, como também Marudá, são as duas comunidades que ficaram nessa situação, as outras demais ficaram só com o povo mesmo deles. Mas Peru e Marudá, há essa diferença de outras pessoas que ficaram tudo junto para formar uma comunidade maior.

Além disso, as comunidades deslocadas não estavam habituadas, para efeitos patrimoniais, da divisão de terra que lhes foram impostas, pois “utilizavam a terra e os recursos naturais de forma comum, o que lhes permitiu a reprodução física e social” (Serejo, 2020, p. 30). É o que aponta Pereira (2023, p. 42):

O empreendimento teve impacto direto no modo de vida das famílias quilombolas, cerceando a liberdade de ir e vir que elas exerciam para desenvolver suas práticas econômicas, sociais, culturais e religiosas rotineiramente. Isto porque, o local escolhido para abrigar a infraestrutura física do centro de lançamento está localizado entre a margem esquerda do igarapé do Puca e a margem direita do igarapé Caiuana, a época acabou impossibilitar o acesso das famílias quilombolas a suas áreas de roças causando prejuízo do acesso aos locais tradicionalmente usado para a prática da pesca.

Em decorrência disso, os territórios que antes eram vastos e utilizados de forma coletiva, permitindo uma intrincada rede de cooperação e solidariedade, foram subdivididos em lotes individuais. Esses lotes, caracterizados por sua fragilidade, erosão, baixa fertilidade e acidez do solo, foram convertidos em propriedades individuais, onde foi observado um rápido esgotamento dos solos, o que ocasionou uma redução drástica do cultivo da farinha, arroz e mandioca, seus principais produtos.

No entanto, conforme aponta Serejo (2020), o que mais prejudica a qualidade de vida dos quilombolas deslocados compulsoriamente na década de 1980, são as restrições e o modelo agrícola impostos pelos militares, por tratarem as agrovilas como uma extensão do quartel, com proibição de qualquer alteração na arquitetura das moradias ou medidas de extensão e reparo, sendo os moradores, ainda, obrigados a conviver com a violência e o racismo dos militares (Pereira, 2023).

Um exemplo emblemático de medida restritiva implementada pelos militares em cada operação ou campanha de lançamento de foguetes é a proibição de acesso às praias e igarapés para os moradores das comunidades sob a justificativa de questões de segurança, sem que haja qualquer contrapartida oferecida pelas forças militares para mitigar os prejuízos ocasionados. Assim, as famílias quilombolas foram retiradas do litoral, muito embora tenha sido construída a vila dos militares no mesmo local onde os povos remanejados residiam (Serejo, 2020).

É o que destaca Pereira (2023) ao explicar as chamadas “janelas de lançamento”, as quais consistem em datas designadas pela Agência Espacial Brasileira para a realização dos lançamentos dos foguetes ou artefatos espaciais. Ocorre que dentro dessas janelas, cujos lapsos temporais podem variar a depender da complexidade do lançamento, os quilombolas ficam proibidos de transitar livremente e utilizar determinadas áreas.

Almeida (2006) ressalta que os efeitos do deslocamento compulsório não se limitam às famílias realocadas, na medida em que os moradores que não foram atingidos pelos assentamentos foram obrigados a receber famílias deslocadas e a dividir os já escassos recursos ecológicos. Para Serejo Lopes (2020, p. 57), “Institui-se, deste modo, relações de força entre os diferentes grupos sociais que se caracterizam por colocar os grupos deslocados numa situação de dependência em relação aos demais”.

Tal situação restou agravada também pelo fato de que as comunidades não receberam por parte do Estado nenhuma reparação pelos impactos provocados pelo CLA, ou foram beneficiados com quaisquer mecanismos de redução de danos ou suporte econômico (Pereira,

2023). Tampouco, na concepção de Antônio Marcos (2016, p. 52), houve efeitos positivos significativos para o município de Alcântara ou para sua população:

Você olha hoje Alcântara e está lá, uma cidade cheia de buracos, sem ter hospital, sem ter ambulância, a educação precária, saúde nem se fala. Então, é essa Alcântara que teve avanços com esse Centro de Lançamento que está bem aí próximo? Eu acho que qualquer município que quiser receber um Centro de Lançamento desse é pra se evoluir, acho que a ideia deles de vir pra cá não deveria ser só para pensar neles. Deveriam pensar na população de Alcântara. Ao contrário, Alcântara sofreu e se você for ouvir dizer que o Centro de Alcântara foi um avanço para Alcântara, eu não sei de quê, porque os filhos dos pais que tiveram oportunidades de servir o quartel, serviram muito mal quatro anos e estão aí jogados, talvez até no mundo das drogas, porque não tiveram outra oportunidade de trabalho.

Para corroborar com essas afirmações, em uma análise dos dados socioeconômicos e agropecuários do Município de Alcântara entre 1980 e 2020, observa-se que 75% da população, independente de cor declarada, encontra-se entre as faixas de renda que vão até, no máximo, meio salário-mínimo, dentre as quais 85,25 se declaram como preta ou parda. Além disso, cerca de 68% da população não possui instrução e/ou ensino fundamental completo. Esses índices, para além de serem indicativos dos níveis e de qualidade de vida dessa população, também demonstram o alto nível de informalidade na economia local (STTR-AL et al, 2020).

Esses dados foram reforçados por Leonardo dos Anjos, integrante do Movimento dos Atingidos pela Base Espacial de Alcântara (MABE) e membro da Associação da Comunidade de Brito, durante a 64ª Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), realizada em julho de 2012. Na ocasião, o quilombola destacou a precariedade das políticas públicas voltadas às comunidades quilombolas de Alcântara, denunciando a ausência de programas de desenvolvimento que atendam às necessidades específicas dessas comunidades, reforçando a dependência de benefícios sociais como única forma de subsistência. Em sua intervenção, ele afirmou:

Mas, na base de sustentação econômica para o município de Alcântara, as comunidades rurais de Alcântara vivem hoje em função da aposentadoria do trabalhador rural, do pescador, da sua lavoura e da bolsa família do governo federal. Não existe programa nenhum que tenha ajudado a comunidade alcantareense a não ser esse: aposentadoria e essa bolsa família (Anjos, 2016, p. 26).

Na percepção de Anjos (2016), de igual maneira o CLA não logrou êxito no campo tecnológico, conforme destacou em sua intervenção no 1º Colóquio Internacional de Quilombolas, Palenqueros, Cimarrones, Cumbes, Saramaka, Boni, Djuka e Garífunas, realizado em novembro de 2013:

onde é que está uma base melhor do mundo que não lança sequer um foguete de experimento e não consegue resgatar o seu material de pesquisa que manda para o espaço? Como é que uma base dessa pode ser melhor do mundo? Mas eles dizem que é a melhor do mundo, né? Uma base que se passou trinta anos e não conseguiu lançar

um foguete para botar o satélite no espaço (2016, p. 34).

Tal percepção também é compartilhada pelo Sr. Antonio Marcos (2016, p. 53):

Mas eu vejo por outro lado, tem momento, não sei até hoje o quê que o Centro de Lançamento veio fazer para Alcântara, porque até hoje nenhum dos foguetes que eles lançaram, nenhum deu certo e vai continuar não dando certo, a gente já viu, teve agora um teste e o foguete foi explodindo aí. Então, qual é o avanço?

À vista dessas considerações, Souza Filho (2013) evidencia o fracasso do Programa Espacial Brasileiro tanto em termos de limitação tecnológica quanto no que concerne ao alcance social.

Contrariando as promessas iniciais de impulsionar os índices socioeconômicos do Município de Alcântara, os dados revelam um agravamento nos níveis de pobreza na região e a ausência de avanços significativos em infraestrutura urbana e rural. Este cenário demonstra a discrepância entre os objetivos declarados do projeto e seus resultados efetivos para o desenvolvimento local.

Em razão disso, a Base Espacial deve ser compreendida como sinônimo de violação dos direitos humanos e territoriais das comunidades quilombolas de Alcântara. Além de desalojá-las compulsoriamente, não as indenizou e, igualmente, o Estado não reconheceu seus direitos de propriedade, violando preceitos constitucionais (Serejo Lopes, 2020).

Assim, o caso de Alcântara revela que a região é marcada por uma rica história de resistência e sobrevivência de comunidades quilombolas. Estas comunidades, descendentes de africanos escravizados, desenvolveram modos de vida, culturas e economias próprios, fortemente enraizados em suas tradições e territórios ancestrais.

No entanto, a instalação do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) demonstra a persistência de práticas racistas sistêmicas e o contínuo apagamento das culturas tradicionais no Brasil, no qual o desenvolvimento econômico e tecnológico foi priorizado em detrimento dos direitos e da cultura das comunidades quilombolas.

As ações do Estado brasileiro explicitam, portanto, o racismo sistêmico subjacente a essas políticas, que ignoraram deliberadamente a presença histórica e os modos de vida das comunidades tradicionais.

Dessa forma, configuram o fenômeno descrito por Abdias Nascimento (1978) como genocídio cultural, resultando em deslocamentos forçados e na desarticulação de suas formas de vida, na medida em que a implementação de um modelo de organização social e espacial que desconsidera a realidade e as tradições quilombolas constitui uma violação do direito ao

território e à autodeterminação desses grupos. A remoção dos espaços sagrados e o enfraquecimento das práticas culturais e religiosas devem ser vistos como ataques à identidade cultural, à visão de mundo e ao modo de vida ancestral dessas comunidades.

Além disso, a conservação dos territórios quilombolas transcende a simples questão do espaço físico. Esses territórios constituem a base material e imaterial indissociável da identidade cultural dos quilombolas, sendo indispensáveis para a continuidade de seus modos de vida, valores, crenças e práticas tradicionais. A violação desses territórios, exemplificada pela criação das agrovilas, causa impactos profundos na vida das comunidades, demandando medidas de reparação e a garantia do direito ao território como essencial para sua existência e desenvolvimento.

Por conseguinte, enquanto prevalecer uma visão feroz e insensível do ponto de vista social e ecológico, mantém-se uma perspectiva estritamente econômica, caracterizada por etnocentrismo e racismo, o que resulta em violações de direitos, como o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, à saúde, ao território e à proteção da cultura (Bruzaca, 2021).

Sob essa perspectiva, destaca-se a importância de proteger e garantir os direitos territoriais dos povos e comunidades tradicionais, vez que suas terras ancestrais são a base fundamental para a realização de outros direitos essenciais que garantem uma existência digna, tais como acesso à saúde, à educação, à vida digna, à integridade física e psicológica, à preservação de sua cultura (tanto material quanto imaterial), ao desenvolvimento livre e ao uso de sua língua, entre outros, por intermédio da titulação definitiva dos territórios quilombolas.

4 O CASO QUILOMBOLAS DE ALCÂNTARA VS. BRASIL NA CORTE IDH

O presente capítulo se propõe a analisar a Sentença de 21 de novembro de 2024, proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) no caso "Comunidades Quilombolas de Alcântara vs. Brasil" (Corte IDH, 2024). Esta análise se justifica pela natureza paradigmática da decisão, que condenou o Estado brasileiro por múltiplas violações de direitos humanos, incluindo a violação dos direitos à propriedade coletiva, à consulta prévia, livre e informada, e à livre circulação e residência, e por estabelecer um precedente relevante para a proteção dos povos tribais no sistema interamericano.

A investigação se baseia diretamente na análise do corpo da sentença, no Termo de Conciliação, Compromissos e Reconhecimentos Recíprocos firmado em setembro de 2024, e nos votos dissidentes, os quais revelam as tensões processuais e conceituais na aplicação da justiça internacional. A extrema atualidade da decisão, com a consequente escassez de trabalhos acadêmicos que abordem o caso em profundidade, constitui uma dificuldade metodológica inerente a este estudo, exigindo uma abordagem direta e crítica dos documentos jurídicos e dos arranjos institucionais estabelecidos na fase pós-sentença.

O capítulo se estrutura em três eixos de análise processual e institucional. Primeiramente, será examinada a litigância do caso, com foco no Termo de Conciliação e nas críticas suscitadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) quanto à sua suficiência para abordar integralmente as controvérsias e violações do caso. Em seguida, a discussão se concentrará na análise da Sentença da Corte IDH, detalhando as violações de direitos reconhecidas, como o direito à propriedade coletiva e à autodeterminação, e as inovações conceituais introduzidas, como a equiparação das comunidades quilombolas aos povos tribais e a proteção ao projeto de vida coletivo, notando as lacunas conceituais apontadas pelos juízes em relação à delimitação temporal e à distinção entre consulta e consentimento.

Por fim, será abordada a complexa problemática do controle de convencionalidade no ordenamento jurídico brasileiro, e os desafios concretos no cumprimento das medidas de reparação estipuladas, com foco na obrigação prioritária de titulação coletiva do território de 78.105 hectares. A metodologia de investigação é descritivo-analítica, utilizando o método dedutivo para aprofundar as discussões sobre a recepção da jurisprudência interamericana no Direito interno.

4.1. Da conciliação à Sentença

O Termo de Conciliação, Compromissos e Reconhecimentos Recíprocos, firmado em setembro de 2024 entre a União Federal e as representações quilombolas, estabelece o reconhecimento de 78.105 hectares como território quilombola, incluindo os 12.645 hectares ao norte do CLA anteriormente contestados pelo Ministério da Defesa, em contrapartida à concordância das comunidades com o funcionamento do CLA em 9.256 hectares, comprometendo-se a não apresentar novos questionamentos sobre o assunto e a respeitar a afetação da área do CLA pela União. O acordo prevê que o presidente do Incra assinará uma Portaria de Reconhecimento e Delimitação do território de 78.105 hectares, e, em um prazo de até 12 meses, iniciará a titulação das áreas registradas em nome da União, priorizando as áreas limítrofes e ao norte do CLA. O acordo também estipulou a criação de um grupo de acompanhamento e monitoramento para garantir o cumprimento dessa obrigação, com a participação paritária dos ministérios envolvidos e das organizações representativas das comunidades (Brasil, 2024). A recepção do acordo pelos atores sociais envolvidos explicita diferentes concepções sobre estratégias de resistência e reparação.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos expressou reservas significativas quanto à adequação e eficácia do instrumento proposto. A CIDH observou que o objeto central do Acordo consistia em uma promessa de titulação de 78.105 hectares às Comunidades Quilombolas de Alcântara, caracterizando tal compromisso como uma medida que conferia ao Estado um prazo excessivamente dilatado para iniciar procedimentos administrativos, sem proporcionar segurança jurídica adequada às comunidades em caso de descumprimento (Corte IDH, 2024, par. 131). Esta configuração, segundo a análise da Comissão, colocava as comunidades em uma condição adicional de vulnerabilidade perante o Estado, comprometendo a efetividade da proteção de seus direitos territoriais.

A Comissão também identificou lacunas procedimentais relevantes na elaboração do Acordo, questionando a ausência de esclarecimentos por parte do Estado brasileiro sobre o processo de elaboração do documento e sobre a medida em que as comunidades quilombolas participaram de forma livre, prévia e informada de sua formulação. Adicionalmente, a entidade destacou que o acordo não fornecia justificativas adequadas para o uso continuado do território pelo Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), nem esclarecia as consequências de sua manutenção para eventuais indenizações e terras alternativas destinadas às comunidades removidas do local (Corte IDH, 2024, par. 131). Consequentemente, a Comissão concluiu que

o acordo não abarcava todas as controvérsias do caso, uma vez que os fatos não se restringiam exclusivamente à questão da titulação territorial, resultando num reconhecimento incompleto da responsabilidade estatal.

Por sua vez, os representantes das comunidades quilombolas adotaram uma posição de cautela em relação ao Acordo apresentado pelo Estado. Embora tenham reconhecido formalmente o documento, os representantes enfatizaram que o reconhecimento do território tradicional quilombola deveria ser compreendido nos termos do laudo antropológico, que abrangia uma extensão territorial superior aos 78.105 hectares mencionados no texto do acordo (Corte IDH, 2024, par. 132). Os representantes esclareceram que a exclusão dos hectares ocupados pelo CLA do compromisso de titulação não decorria da ausência de tradicionalidade quilombola sobre essa área, mas sim de uma tentativa estatal de conciliação entre os interesses relacionados à implementação do centro espacial e os direitos quilombolas.

Os representantes das comunidades também destacaram as limitações práticas do acordo, caracterizando-o como um "compromisso futuro" cuja viabilidade dependia de diversos fatores complexos, incluindo a desapropriação de terras com títulos de propriedade privada válidos incidentes sobre o território quilombola, a resolução de ações discriminatórias públicas e o sobrestamento de ações possessórias em andamento (Corte IDH, 2024, par. 132). Particularmente significativa foi a observação de que o acordo não oferecia solução para violações específicas do direito à propriedade coletiva, notadamente aquelas decorrentes da emissão, em 2021, de 129 títulos individuais de propriedade, nem para as alegadas violações relacionadas à realocação de algumas comunidades para as agrovilas, atestando assim sua insuficiência para abordar integralmente as complexas dimensões do caso.

A crítica articulada pela Justiça Global (2024) identifica no Acordo uma "solução precária" que poderia representar o "esvaziamento de uma sentença condenatória internacional", apontando que as concessões estatais já haviam sido determinadas por decisões judiciais anteriores e não representavam, portanto, avanços efetivos.

Da mesma forma, Danilo Serejo, ativista do Movimento dos Atingidos pela Base de Alcântara (MABE), em entrevista concedida a Rafael Ciscati (2024), recebeu com ressalvas o Acordo. Embora tenha reconhecido a importância do instrumento para a concretização da publicação da portaria de reconhecimento do território e a publicação do decreto de interesse social, bem como para barrar expansões futuras da base, critica a sua insuficiência para solucionar o litígio existente e reparar os danos causados às comunidades, ceticismo ancorado

no longo histórico de descumprimento de acordos relacionados a Alcântara pelo Estado brasileiro. Ao traduzir o acordo como uma "tentativa do governo de se antecipar a um constrangimento internacional", o quilombola revela uma leitura política que desnaturaliza a conciliação, identificando-a como estratégia de gestão de crise reputacional, explicita como experiências pretéritas de frustração política informam a recepção de novos instrumentos de conciliação.

Em contraposição a essa perspectiva, a avaliação da Defensoria Pública da União, caracterizando o acordo como "marco extremamente positivo" (ANADEF, 2024), reflete uma perspectiva jurídico-institucional que valoriza avanços formais e procedimentais. Esta divergência de interpretações se relaciona com as diferentes racionalidades que orientam atores institucionais e movimentos sociais, sendo os primeiros mais propensos a valorizar conquistas dentro dos marcos legais existentes, enquanto os segundos tendem a questionar a adequação destes marcos para transformações estruturais.

Da análise deste instrumento constata-se tensões significativas entre as lógicas da conciliação e da transformação estrutural. A lógica conciliatória pressupõe a possibilidade de harmonização de interesses conflitantes através de concessões mútuas, desconsiderando as assimetrias estruturais que caracterizam as relações entre Estados e comunidades racializadas. Embora o Acordo represente um avanço pragmático ao destravar o processo de titulação territorial e estabelecer cronogramas específicos para sua implementação, esse instrumento também reflete a naturalização da coexistência entre projetos desenvolvimentistas e territórios tradicionais, sem questionar as assimetrias de poder que fundamentam esta relação.

A assimetria em questão manifesta-se, de forma evidente, na disparidade de acesso à justiça. Enquanto a União contou com todo o aparato estatal para a sua defesa, ainda que não tenha obtido êxito no desfecho do litígio, as comunidades quilombolas tiveram de suportar o ônus de cumprir rigorosamente o conjunto de ritos exigidos pela Corte Interamericana antes do julgamento. Tais procedimentos envolveram etapas como a elaboração de perícias, a preparação de testemunhas e a realização de encontros prévios (Epape), todas marcadas por vultosos custos financeiros. Além disso, coube às comunidades arcar com as despesas de deslocamento até Santiago, no Chile, para comparecimento à audiência perante a Corte IDH, uma vez que tais gastos não são custeados nem pela própria Corte nem pelo Estado brasileiro. O comparecimento da delegação quilombola, composta por doze representantes, somente foi possível graças à atuação estratégica de duas lideranças, que, mobilizando seus capitais políticos e redes de

relação, articularam junto à Fundação Ford os recursos indispensáveis para viabilizar a participação no julgamento (Pereira Junior, 2025).

Nesse sentido, a análise de Bruzaca (2024) demonstra o processo pelo qual empreendimentos de grande porte consolidam sua presença territorial de forma gradual, até alcançarem capacidade de influenciar decisões governamentais. O autor argumenta que a relativização de marcos regulatórios está intrinsecamente relacionada à expansão de um modelo produtivo capitalista que negligencia os direitos territoriais historicamente reivindicados por povos indígenas e comunidades quilombolas. Tal dinâmica evidencia não apenas a assimetria de poder entre agentes econômicos e comunidades tradicionais, mas também suscita questionamentos sobre os limites da proteção estatal aos territórios ancestrais diante da pressão desenvolvimentista.

A naturalização da coexistência entre o CLA e as comunidades quilombolas, consolidada pelo Acordo, exemplifica como processos de conciliação podem inadvertidamente legitimar arranjos que reproduzem subordinações históricas. Ao aceitar a permanência da base aeroespacial, as comunidades renunciam ao questionamento de um projeto que simboliza a imposição de racionalidades desenvolvimentistas sobre territórios tradicionais. Além disso, o Acordo não prevê de que forma será solucionada a controvérsia da concessão dos títulos individuais de propriedades cedidos sobre a área a ser titulada, demonstrando a fragilidade do instrumento conciliatório.

Em que pese as preocupações de parcela dos agentes sociais sobre o risco de o Acordo representar o esvaziamento da sentença, observa-se que a Corte IDH reconheceu que o instrumento não abrangia todas as controvérsias do caso, mantendo a já previsível condenação do Estado brasileiro.

Durante a audiência pública perante a Corte IDH em abril de 2023, no 156º Período Ordinário de Sessões da Corte Interamericana, o Estado brasileiro adotou uma estratégia de reconhecimento parcial de responsabilidade, admitindo apenas as violações relacionadas ao direito à propriedade decorrentes da ausência de recursos judiciais adequados para determinação, demarcação e titulação territorial. Contudo, o Brasil negou responsabilidade pelas demais violações alegadas, particularmente os deslocamentos forçados, invocando argumentos temporais relacionados à não adesão ao Sistema Interamericano e à inexistência da Convenção 169 da OIT à época da instalação do CLA (parágrafo 29).

A esse respeito, a Corte IDH reconheceu sua competência para examinar atos e omissões ocorridos após dezembro de 1998, ainda que vinculados a causas anteriores (parágrafo 49). Entretanto, registrou-se dissidência parcial significativa entre os juízes, que apontaram a falta de precisão da decisão majoritária em delimitar quais efeitos do deslocamento forçado anterior a 1998 poderiam ser considerados fatos autônomos sob a jurisdição da Corte. A crítica decorreu da ausência de um pronunciamento explícito sobre a natureza contínua das violações, sobretudo em relação ao deslocamento compulsório de trinta e uma Comunidades Quilombolas de Alcântara, entre 1986 e 1987, e seu reassentamento em agrovilas estrutural e culturalmente inadequadas ao seu modo de vida e às formas tradicionais de subsistência.

Essa lacuna metodológica na fundamentação da sentença foi exposta nos votos dissidentes dos juízes Humberto Antonio Sierra Porto e Patricia Pérez Goldberg, os quais apontaram que, embora os efeitos do reassentamento tenham se prolongado temporalmente após a ratificação da competência contenciosa⁶ em 1998, a Corte deveria ter sido mais precisa ao estabelecer quais desses efeitos poderiam ser considerados como fatos autônomos passíveis de análise jurisdicional. Os juízes observaram que essa imprecisão resultou numa fundamentação deficiente, uma vez que a Corte se limitou a afirmar genericamente a existência de "diferentes fatos supostamente ocorridos após 10 de dezembro de 1998", sem especificar quais seriam esses fatos concretos (Sierra Porto & Pérez Goldberg, voto concorrente, parágrafo 6).

Por sua vez, os juízes Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot e Ricardo C. Pérez Manrique enfatizaram a persistência da situação de vulnerabilidade das comunidades afetadas, mesmo após décadas de litígio internacional. Segundo os magistrados, depreende-se do reconhecimento parcial da responsabilidade estatal, das medidas informadas após a audiência pública e das determinações fáticas e jurídicas constantes na sentença que, transcorridas quatro décadas de precariedade e desproteção, as trinta e uma comunidades deslocadas ainda aguardavam medidas efetivas de reparação (Ferrer Mac-Gregor & Pérez Manrique, voto concorrente, parágrafo 13). Os juízes ressaltaram que tais medidas deveriam abordar adequadamente as consequências do deslocamento forçado em condições dignas, fundamentadas no diálogo, no acordo mútuo e no respeito irrestrito ao direito à igualdade e à não discriminação. A Juíza Verónica Gómez, em seu voto parcialmente dissidente, de igual maneira argumenta que o Estado é responsável pelos

⁶ A expressão *competência contenciosa* refere-se ao ato pelo qual um Estado reconhece a jurisdição obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos para processar e julgar violações à Convenção Americana. O Brasil formalizou esse reconhecimento em 10 de dezembro de 1998, ao depositar o instrumento de aceitação perante a Secretaria-Geral da OEA (OEA, 1998).

efeitos contínuos do deslocamento forçado das 31 comunidades, em violação do Art. 22.1 da CADH (parágrafo 11).

A Corte IDH, ao estabelecer sua competência temporal a partir de dezembro de 1998, adotou uma perspectiva juridicamente conservadora que desconsidera a natureza dinâmica e interconectada das violações estruturais e sistemáticas de direitos humanos. Esta abordagem temporal restritiva falha ao não reconhecer que o deslocamento forçado não constitui um ato isolado no tempo, mas sim um processo complexo que gera efeitos permanentes e em cascata sobre as comunidades afetadas, com repercussões sociais, culturais e econômicas que perduram independente do transcurso do tempo (Linhares, 1999; Almeida, 2006; Diniz, 2020; Serejo Lopes, 2020; Pereira, 2023). Ao tratar as violações como episódios isolados passíveis de análise temporal compartimentada, a Corte perde de vista a natureza sistêmica da discriminação racial que permeia as relações entre o Estado brasileiro e as comunidades quilombolas (Araújo, Givânia Silva, 2019).

Desse modo, o deslocamento forçado das comunidades quilombolas para a instalação do Centro de Lançamento de Alcântara não podem ser compreendido meramente como um evento histórico encerrado no passado. Trata-se, fundamentalmente, de uma violação que se perpetua através de seus efeitos duradouros: a ruptura dos vínculos territoriais ancestrais, a desarticulação das estruturas sociais comunitárias, a perda de autonomia econômica e cultural, e a ausência de reparação adequada. No caso Alcântara, o deslocamento forçado iniciado na década de 1980 não se exauriu com o ato físico de remoção das comunidades, mas continua produzindo efeitos através da manutenção forçada da separação entre as comunidades e seus territórios ancestrais e reassentamento para lotes improdutivos e distantes do mar, comprometendo a autonomia econômica e segurança alimentar dos quilombolas deslocados e seus vínculos étnicos e culturais.

A jurisprudência interamericana já consolidou o entendimento de que a Corte possui competência para analisar efeitos continuados de atos anteriores à sua jurisdição, conforme estabelecido nas condenações do Estado brasileiro nos casos *Gomes Lund e outros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil* (Corte IDH, 2010) e *Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil*. Especificamente sobre a natureza permanente e contínua do deslocamento forçado, a Corte IDH já se manifestou nos casos *Comunidade Moiwana Vs. Suriname*, *Caso dos Massacres de Rio Negro Vs. Guatemala*; e *Caso do Massacre da Aldeia Los Josefinos Vs. Guatemala*. A aplicação restritiva destes precedentes no caso Alcântara representa um

retrocesso na proteção dos direitos humanos, particularmente prejudicial para grupos vulneráveis como as comunidades tradicionais.

Nada obstante essa omissão apontada, na análise do mérito, a Corte IDH reconheceu um complexo entrelaçado de violações que transcende a mera constatação de descumprimento de obrigações estatais pontuais, configurando um padrão sistemático de negação de direitos. No núcleo dessa construção jurisprudencial, encontram-se as violações aos direitos à propriedade coletiva, à livre determinação e à consulta prévia, livre e informada, que a Corte identificou como interconectados e constitutivos do "núcleo duro" da proteção de povos tribais (Corte IDH, 2024).

Diante desse cenário, a equiparação das comunidades quilombolas aos povos indígenas e tribais para fins de direitos territoriais representa um marco jurisprudencial de relevância significativa na construção dos direitos humanos no sistema interamericano, constituindo-se num reconhecimento explícito da singularidade dos modos de vida comunitários afrodescendentes e de sua necessidade de proteção jurídica específica (Corte IDH, 2024).

Além disso, a decisão da Corte IDH reforça uma leitura voltada à máxima proteção dos direitos humanos ao afirmar que as comunidades quilombolas têm direito à posse coletiva de seus territórios, de forma equivalente ao que já é reconhecido para os povos indígenas. Isso significa que esses territórios devem receber salvaguardas que impedem sua venda, perda por decurso do tempo ou utilização para pagamento de dívidas, garantindo sua preservação para as gerações presentes e futuras (Corte IDH, 2024).

A ausência de titulação, demarcação e desintrusão, esta última entendida como a retirada de ocupantes não pertencentes à comunidade de áreas tradicionalmente quilombolas, de modo a restabelecer o controle territorial coletivo do território quilombola, conjugada com a concessão de títulos individuais em detrimento da propriedade coletiva e a imposição de restrições de circulação decorrentes das atividades do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), foi interpretada pela Corte como uma violação multifacetada que atinge simultaneamente a autonomia territorial e a capacidade de autodeterminação das comunidades, constituindo um dos aspectos mais inovadores e politicamente significativos da sentença. A Corte reconheceu que essa prática estatal de concessão de títulos individuais, aparentemente neutra e até benévola, configurava na verdade um mecanismo perverso de desintegração da propriedade comunal e das modalidades culturais de administração territorial (Corte IDH, 2024).

Esta análise desponta na sofisticação jurídica da decisão, que conseguiu desvelar como políticas públicas ostensivamente destinadas a "solucionar" o problema fundiário quilombola operavam, na prática, como instrumentos de fragmentação comunitária. A titulação individual representa a imposição de uma lógica mercantil e individualista sobre formas coletivas de organização social que possuem racionalidades próprias, fundamentadas em vínculos ancestrais, práticas culturais específicas e modos particulares de relacionamento com o território, representando a ocupação colonial descrita por Mbembe (2017). Ao condenar essa prática, a Corte IDH reconheceu que o direito territorial quilombola não pode ser subsumido às categorias tradicionais do direito de propriedade liberal, exigindo um marco jurídico específico que contemple suas particularidades culturais e sociais.

Particularmente relevante é o reconhecimento da violação dos direitos de circulação e residência em sua dimensão coletiva. A Corte demonstrou sensibilidade ao compreender que, no contexto de comunidades tradicionais, direitos tipicamente individuais adquirem significado social e cultural específico, sendo indissociáveis do exercício de práticas culturais e de subsistência (Corte IDH, 2024). Esta interpretação ampliadora assinala a maturidade jurisprudencial da Corte em adaptar categorias jurídicas clássicas às particularidades dos povos tradicionais, hermenêutica multicultural progressiva citada por Flávia Piovesan (2016), Dulitzky (2011), Hennebel (2007) e Rosmerlin Silva e Juana Rivas (2014).

Além disso, a sentença concluiu que o Estado descumpriu sua obrigação de realizar consulta prévia, livre e informada sobre medidas que poderiam afetar as comunidades. A Corte sublinhou que a livre determinação é um direito que se manifesta na capacidade das comunidades de decidir sobre seu desenvolvimento e seu território, e que a ausência de consulta prévia, livre e informada sobre as atividades do CLA e sobre os processos de desapropriação foi uma violação direta dessa autonomia. Ao não realizar o devido processo de consulta, o Brasil descumpriu sua obrigação de adotar disposições de Direito interno que garantissem a participação efetiva das comunidades em decisões que afetam seu projeto de vida coletivo (Corte IDH, 2024).

Entretanto, verifica-se que a sentença apresenta uma lacuna conceitual significativa ao não estabelecer critérios claros para distinguir quando seria exigível a obtenção do consentimento livre, prévio e informado das comunidades quilombolas e em quais situações a realização de uma consulta destinada a alcançar um acordo seria suficiente para cumprir a obrigação estatal de consulta prévia. Esta imprecisão conceitual, conforme destacado no voto parcialmente dissidente dos juízes Humberto Antonio Sierra Porto e Patricia Pérez Goldberg,

compromete a efetividade da proteção dos direitos territoriais das comunidades tradicionais, na medida em que não oferece parâmetros objetivos para orientar a conduta estatal em situações futuras similares.

A Corte falhou em especificar quais atos estatais deveriam ter sido submetidos ao procedimento de consulta prévia, deixando sem respostas questões fundamentais sobre o alcance temporal e material desta obrigação. Ademais, a ausência de distinção clara entre os conceitos de consentimento e consulta gera insegurança jurídica tanto para os Estados quanto para as comunidades afetadas, uma vez que diferentes medidas podem exigir diferentes níveis de participação e anuência comunitária. Esta deficiência metodológica da sentença representa um retrocesso na jurisprudência interamericana sobre direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais, perdendo uma oportunidade valiosa de consolidar *standards* mais precisos e operacionais para a proteção efetiva do direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado.

No que tange à distinção entre consentimento e consulta prévia, verifica-se que a análise dos Protocolos Autônomos de Consulta e Consentimento sistematizados por Joca, Garzón, Silva, Oliveira e Grupioni (2021) demonstra a necessidade de estabelecer uma diferenciação conceitual precisa entre estes institutos.

Conforme destacado pelos Povos Jaminawa e Manxineru da Terra Indígena Mamoadate, "a consulta não é somente uma reunião. Não é uma audiência pública. Uma consulta é um processo de diálogo com o tempo necessário, com a participação de todos" (Povos Jaminawa e Manxineru, 2018, p. 6-9 apud Priscylla Joca et al., 2021). Esta compreensão aponta que a consulta prévia, livre e informada, embora constitua obrigação estatal decorrente da Convenção 169 da OIT, não se confunde com o mero procedimento formal de informação ou com a realização de audiências públicas.

Por sua vez, o consentimento representa instância decisória mais profunda, na qual as comunidades exercem efetivamente o direito de autodeterminação sobre seus territórios. Neste sentido, os Povos Indígenas do Oiapoque ressaltam que "a consulta é o direito de participar desde a elaboração de uma proposta ou projeto, que nos envolva ou que afete nossos direitos, até a sua implementação" (Povos do Oiapoque, 2019, p. 34 apud Joca et al., 2021), revelando que o processo consultivo deve transcender a mera discussão de impactos e compensações para abranger o poder decisório das comunidades sobre medidas que afetem seus territórios e modos de vida.

Conforme expõe o Documento Base do Protocolo Comunitário sobre Consulta e Consentimento Prévio, Livre e Informado (CCPLI) das Comunidades Quilombolas do Território Étnico de Alcântara/MA, "consulta e consentimento são partes indissociáveis do mesmo processo, entrelaçam-se e se complementam", e o "consentimento deve ser considerado premissa norteadora do processo de consulta prévia".

Dessa forma, observa-se que a diferença fundamental entre ambos os institutos reside na natureza de cada um: enquanto a consulta configura-se como o mecanismo, o processo de diálogo e escuta recíproca que o Estado deve realizar de boa-fé antes de adotar medidas que possam afetar diretamente povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, o consentimento livre, prévio e informado constitui o resultado ou objetivo final deste processo, traduzindo-se no poder das comunidades de aceitar ou rejeitar determinado projeto ou medida. Portanto, a consulta busca alcançar um acordo, ao passo que o consentimento materializa a declaração final de aceitação ou recusa, configurando, em última análise, o exercício pleno da autodeterminação territorial destas comunidades. Todavia, essa importante distinção não fez compor a sentença da Corte IDH.

Nada obstante, verifica-se que a sentença também inovou ao reconhecer a violação ao projeto de vida coletivo, englobando os direitos à vida digna, integridade pessoal, liberdade pessoal, garantias judiciais, proteção da honra e dignidade, igualdade perante a lei e acesso à justiça (Corte IDH, 2024). Esta construção conceitual representa uma contribuição significativa à dogmática dos direitos humanos, ao estabelecer uma categoria jurídica que articula direitos individuais sob uma perspectiva coletiva, reconhecendo que sua violação compromete não apenas indivíduos isolados, mas o próprio tecido social das comunidades.

No entanto, infere-se que a decisão da Corte IDH apresenta limitações conceituais em sua abordagem do direito ao projeto de vida, o que também configurou uma oportunidade perdida de consolidar um importante avanço jurisprudencial. Embora a sentença tenha inovado ao reconhecer a violação de um "núcleo de direitos indispensáveis para o desenvolvimento de um projeto de vida coletivo" (par. 195), a Corte falhou em reconhecer o projeto de vida como direito autônomo, enfraquecendo assim a própria proteção que pretendia conferir.

A crítica à falta de reconhecimento da autonomia do direito é corroborada pela doutrina que defende que o projeto de vida deve ser encarado como uma obrigação estatal de duplo caráter: negativa (dever de abstenção em causar dano) e positiva (dever prestacional), cuja avaliação de dano deve abarcar tanto as ações quanto as omissões do Estado, especialmente em

casos envolvendo povos e comunidades tradicionais e sua intrínseca relação com o ambiente que os cerca (Izabela Trajano e Monica Sousa, 2024).

Conforme destacado pelos juízes Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot e Ricardo C. Pérez Manrique em seu voto dissidente, a Corte incorreu novamente na "armadilha argumentativa" de declarar violações múltiplas de direitos que, em conjunto, impediriam a concretização do projeto de vida, em vez de reconhecer a existência de uma violação ao direito autônomo ao projeto de vida (Ferrer Mac-Gregor & Pérez Manrique, par. 17). Esta abordagem fragmentária compromete a solidez argumentativa da análise jurídica, na medida em que trata o projeto de vida meramente como elemento de dano indenizável, e não como direito suscetível de proteção convencional integral.

Paralelamente, a juíza Verónica Gómez, em seu voto parcialmente dissidente, identificou outra deficiência fundamental da sentença: a ausência de reconhecimento explícito da violação ao projeto de vida como fruto da discriminação racial estrutural. Segundo a magistrada, embora não houvesse discordância quanto aos fundamentos expressos pela maioria sobre o impacto no projeto de vida coletivo das comunidades quilombolas, era necessário estabelecer a diferença conceitual entre o projeto de vida como direito autônomo violado em consequência da discriminação racial e sua caracterização como mero prejuízo em termos de dano imaterial. A juíza enfatizou que a discriminação institucional materializada por ação e omissão estatal afetou especificamente o direito das comunidades de desenvolver seu projeto de vida coletivo sem discriminação e sem estereótipos raciais, constituindo uma violação autônoma que merecia reconhecimento jurídico específico (Gómez, voto parcialmente dissidente, par. 13).

Em que pese as críticas tecidas, entende-se que o aspecto mais significativo da sentença reside no reconhecimento explícito do racismo estrutural como elemento central na análise das violações. A Corte não se limitou a constatar o descumprimento de obrigações específicas, mas contextualizou estas violações em um padrão histórico de discriminação racial que perpassa as instituições estatais brasileiras (Corte IDH, 2024). O tribunal avançou significativamente ao caracterizar as omissões estatais como manifestações de discriminação estrutural, superando análises meramente pontuais ou episódicas das violações de direitos humanos. Este reconhecimento implica uma compreensão mais sofisticada dos mecanismos de reprodução da desigualdade, identificando que a discriminação não se manifesta apenas através de atos comissivos explícitos, mas também mediante omissões sistemáticas que perpetuam estruturas históricas de exclusão.

A sentença aponta que a ausência de garantias e proteção efetiva por parte do Estado, especialmente em um contexto de discriminação racial estrutural e sistêmica, perpetuou padrões que afetaram e afetam as comunidades afrodescendentes em sua busca por um projeto de vida coletivo, especialmente considerando a permanência dos elevados índices de pobreza e dos baixos níveis de desenvolvimento socioeconômico da população quilombola de Alcântara, mesmo após mais de três décadas de funcionamento do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) e apesar das promessas estatais de que o empreendimento traria benefícios à região (parágrafo. 301), leitura crítica que corrobora com a ideia de que o mero descumprimento de obrigações de proteção territorial não pode ser dissociado de um contexto histórico de marginalização e discriminação racial.

A caracterização da discriminação como estrutural obriga os Estados a adotarem medidas não apenas reparatórias, mas também transformadoras, destinadas a alterar os padrões institucionais que reproduzem a desigualdade racial. Para a construção jurisprudencial da Corte IDH, essa abordagem representa um salto qualitativo na compreensão dos direitos humanos, incorporando uma perspectiva histórico-estrutural que reconhece como legados coloniais e escravistas continuam operando através de mecanismos institucionais contemporâneos (Mignolo, 2017), exigindo respostas jurídicas igualmente estruturais e transformadoras.

Dessa forma, a Corte concluiu que o Estado descumpriu sua obrigação de adotar disposições de direito interno que garantissem a proteção efetiva desses direitos e de respeitá-los de forma integral, destacando que a proteção dos direitos humanos em um contexto de discriminação racial exige ações afirmativas e a superação de barreiras institucionais. A sentença, ao adotar essa perspectiva, avança na jurisprudência interamericana, não apenas reconhecendo a violação de direitos individuais e coletivos, mas também responsabilizando o Estado pela falha em combater a discriminação racial sistêmica, que está na raiz das violações.

A decisão no caso das Comunidades Quilombolas de Alcântara vs. Brasil representa, portanto, um marco na evolução da jurisprudência interamericana, consolidando um paradigma de proteção que articula direitos individuais e coletivos sob a perspectiva crítica do combate ao racismo estrutural. A sentença assinala que o mero cumprimento formal de obrigações de proteção territorial é insuficiente quando inserido em contextos de discriminação racial sistêmica.

A análise da Sentença da Corte IDH, contudo, não se encerra em suas inovações dogmáticas ou em suas limitações conceituais. A dimensão mais urgente e complexa reside na

sua efetividade prática. Após o proferimento da condenação, a sentença suscita questionamentos importantes sobre a capacidade do sistema interamericano de direitos humanos de promover transformações reais e duradouras em contextos de violações estruturais e racismo institucional profundamente enraizados no plano doméstico.

O desafio fundamental reside em como o Estado brasileiro, notoriamente histórico em seu déficit de cumprimento, traduzirá o reconhecimento jurisprudencial em políticas públicas e atos normativos internos que superem os padrões discriminatórios e a inércia administrativa identificados pela Corte. Essa transposição do direito internacional para a ordem jurídica interna, essencial para a concretização das medidas de reparação, exige a mobilização e a compreensão do instituto do Controle de Convencionalidade, tema central do próximo tópico.

4.2 O Controle de Convencionalidade no Brasil

No cenário jurídico contemporâneo, observa-se uma transformação paradigmática no sistema hierárquico normativo, na qual a supremacia constitucional não mais representa o único critério de validação jurídica. Conforme destaca Moreira (2015), os instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos emergem como novos parâmetros de controle normativo, exigindo que a hermenêutica dos direitos fundamentais seja realizada mediante a integração entre as disposições constitucionais e os preceitos estabelecidos no âmbito jurídico internacional.

Nesta perspectiva, tanto as manifestações normativas quanto as decisões judiciais devem apresentar consonância não apenas com os preceitos constitucionais, mas igualmente com os compromissos assumidos nos tratados de direitos humanos. Este imperativo conduz ao exercício do controle de convencionalidade pelos Estados, o qual, segundo Chaves e Monica Sousa (2016, p. 90), constitui um sistema de procedimentos destinados à harmonização da legislação doméstica com as disposições contidas nos instrumentos internacionais de direitos humanos ratificados e vigentes no território nacional. Tal mecanismo pode ser operacionalizado não apenas pelo Poder Judiciário, mas também pelas instâncias Executiva e Legislativa (Moreira, 2015).

Elucida Resende (2019) que o controle de convencionalidade pode ser difuso ou concentrado. O difuso é exercido pelo juiz nacional que o realiza na esfera doméstica, mediante a verificação da compatibilidade dos atos legislativos com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e com o Protocolo de San Salvador ou qualquer outro tratado de direitos humanos, ao passo que o concentrado é executado com exclusividade pelo Supremo Tribunal

Federal. Os parâmetros de controle de convencionalidade compreendem os tratados internacionais e os precedentes da Corte Interamericana, que instituiu, ao longo do tempo, no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, uma doutrina semelhante ao *stare decisis*⁷, no sentido de que as normas internas dos Estados devem ser compatíveis não só com os enunciados normativos da Convenção Americana, mas também com a interpretação que dela faz o próprio Tribunal Regional, com o objetivo de uniformizar a interpretação dos direitos humanos consagrados no Pacto de San José da Costa Rica.

A função primordial da Corte IDH consiste na proteção dos direitos humanos estabelecidos tanto na Convenção Americana sobre Direitos Humanos quanto no Protocolo Adicional de San Salvador, instrumentos que possuem natureza materialmente constitucional. Segundo Resende (2019), ao exercer o controle de convencionalidade mediante a análise da conformidade das disposições nacionais com os instrumentos normativos interamericanos, a Corte IDH assume função análoga à de uma corte constitucional no plano jurídico internacional. Nesta perspectiva, Andrea González (2016) sustenta que a própria legitimidade do Sistema Interamericano de Direitos Humanos está condicionada ao rigor com que cada Estado, por intermédio de seus agentes públicos, especialmente magistrados e tribunais, implementa o controle de convencionalidade.

Para Abboud, Maira Scavuzzi e Fernandes (2017), o exercício da jurisdição constitucional, particularmente através do controle de constitucionalidade, representa instrumento fundamental para a salvaguarda dos direitos fundamentais e das minorias. Sem este aparato de controle, o sistema democrático constitucional perderia sua essencial função antimajoritária. Por conseguinte, o exercício do controle de convencionalidade amplia esta função protetiva, incorporando não apenas os parâmetros constitucionais, mas também os standards internacionais de proteção aos direitos humanos.

Resende (2019) esclarece que as origens do controle de convencionalidade remontam à experiência francesa, quando o Conselho Constitucional, na Decisão nº 74-54-DC de 15 de janeiro de 1975, declarou sua incompetência para examinar a consonância de projetos legislativos com a Convenção Europeia de Direitos Humanos, por não se caracterizar propriamente como controle constitucional tradicional. No âmbito interamericano, a primeira

⁷ O termo *stare decisis* refere-se à obrigação de observância dos precedentes judiciais, de modo que decisões anteriores orientam a solução de casos futuros semelhantes. No contexto do Sistema Interamericano, Resende (2019) explica que a Corte IDH desenvolveu, ao longo de sua jurisprudência, uma doutrina análoga, segundo a qual os Estados devem não apenas cumprir a Convenção Americana, mas também seguir a interpretação consolidada pela própria Corte, assegurando uniformidade e estabilidade na proteção dos direitos humanos.

aplicação do controle de convencionalidade ocorreu em 2006, no caso *Almonacid Arellano vs. Chile*, quando a Corte IDH declarou a invalidez da legislação de anistia chilena que concedia perdão aos crimes contra a humanidade perpetrados durante o regime militar de Augusto Pinochet, por considerá-la incompatível com a Convenção Americana. Posteriormente, a Corte Suprema argentina destacou-se como precursora na América Latina ao incorporar, a partir de 2007, a doutrina do controle de convencionalidade em sua jurisprudência.

O autor mencionado explica ainda que o fundamento normativo do controle de convencionalidade apresenta caráter implícito, derivando dos artigos 1.1 e 2º da Convenção Americana. O artigo 1.1 estabelece a obrigação dos Estados-partes de respeitar e garantir o pleno exercício dos direitos e liberdades reconhecidos na Convenção a todas as pessoas sob sua jurisdição, vedando qualquer forma de discriminação. Paralelamente, o artigo 2º da Convenção Americana e o artigo 2º do Protocolo de San Salvador refletem o princípio geral de direito internacional consagrado no artigo 27 da Convenção de Viena de 1969, segundo o qual incumbe aos Estados a harmonização de sua legislação interna com as obrigações internacionais assumidas. Consequentemente, a obrigação judicial de exercer o controle de convencionalidade dos atos estatais decorre do princípio fundamental do direito internacional que impede os Estados de invocarem disposições de direito interno para justificar o descumprimento de compromissos internacionais (Resende, 2019).

Importa ressaltar que, conforme observa Daniela Eilberg (2018), a concepção de controle de convencionalidade desenvolveu-se primordialmente como instrumento voltado à incorporação dos padrões internacionais de proteção dos direitos humanos nos sistemas jurídicos nacionais. Configura-se, portanto, como mecanismo garantidor da efetividade do direito internacional, assumindo papel de destaque na articulação entre o sistema interamericano e os ordenamentos jurídicos domésticos.

No contexto brasileiro, a incorporação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) ao ordenamento jurídico nacional ocorreu em 6 de novembro de 1992, mediante a edição do Decreto nº 678. Subsequentemente, o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador) foi integrado ao direito brasileiro através do Decreto nº 3.321, de 30 de dezembro de 1999. O reconhecimento da competência contenciosa obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos pelo Estado brasileiro materializou-se em 2002, por meio do Decreto nº 4.463, de 8 de novembro de 2002, promulgado durante a gestão presidencial de Fernando Henrique Cardoso. Consequentemente,

tendo ratificado a CADH e aceito a jurisdição contenciosa da CtIDH, o país assume a obrigação de aderir aos mecanismos de peticionamento e implementar as determinações emanadas tanto da Corte quanto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Desta forma, conforme salientam Maia, Monica Sousa e Izabela Trajano (2024), a produção normativa e as manifestações jurisdicionais devem manter coerência tanto com os preceitos constitucionais quanto com os compromissos assumidos nos tratados de direitos humanos, incumbindo aos Estados o exercício do controle de convencionalidade. Para os referidos autores, tal controle constitui o mecanismo empregado pela Corte para verificar a legitimidade e aplicabilidade dos atos praticados pelos Estados signatários da CADH.

Por sua vez, Mac-Gregor (2013) sustenta que os precedentes estabelecidos pela Corte IDH devem funcionar como referencial hermenêutico não exclusivamente para o Estado objeto de condenação por violações aos direitos humanos, mas para a totalidade dos signatários da Convenção Americana. Neste sentido, o autor argumenta que a eficácia das sentenças interamericanas se manifesta através de duas modalidades de vinculação: a direta, que afeta especificamente o Estado parte no litígio, e a indireta, que produz efeitos sobre os demais Estados integrantes do sistema interamericano de direitos humanos mediante a interpretação consolidada pela Corte em suas decisões (Mac-gregor, 2013).

Aderindo a essa compreensão, Resende (2019) argumenta que as decisões da Corte IDH geram efeitos vinculantes qualitativamente distintos conforme a posição processual dos Estados no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Quanto ao Estado responsabilizado internacionalmente, que ocupou a posição de réu na demanda perante o Tribunal Regional, a sentença possui eficácia vinculante imediata, integral e irrestrita, abarcando não apenas os fundamentos jurídicos, mas também as reparações e medidas determinadas no dispositivo da decisão. Em relação aos demais Estados signatários da Convenção Americana, que não participaram do litígio internacional como parte demandada, a força vinculante restringe-se aos fundamentos jurídicos estabelecidos na sentença, não se estendendo às obrigações específicas previstas na parte dispositiva.

Reconhecendo esta dinâmica, o Conselho Nacional de Justiça editou a Recomendação nº 123, de 7 de janeiro de 2022, orientando os órgãos do Poder Judiciário a observarem os tratados e convenções internacionais de direitos humanos vigentes no Brasil, bem como a jurisprudência da Corte IDH, evidenciando a necessidade de implementação do controle de convencionalidade das normas internas (CNJ, 2022).

Nesse contexto, um dos aspectos mais relevantes dessa discussão diz respeito à desnecessidade de homologação das sentenças da Corte IDH no ordenamento jurídico brasileiro. Quando o Brasil é condenado pela Corte Interamericana, não se faz necessário submeter tal decisão ao procedimento de homologação previsto no artigo 105, inciso I, alínea "i" da Constituição Federal de 1988, bem como nos artigos 960 a 965 do Código de Processo Civil. Essa dispensa decorre da natureza específica das sentenças interamericanas, que não se enquadram na categoria de "sentença estrangeira", compreendida como decisão proferida por órgãos jurisdicionais internos de outros Estados. As sentenças da Corte IDH emanam de tribunal internacional de direitos humanos, possuindo, portanto, natureza jurídica distinta das decisões judiciais estatais (Fonseca, 2023; Campos, 2014; Resende, 2013).

A força executória das sentenças interamericanas encontra fundamento adicional no princípio da coisa julgada internacional⁸. Conforme observa Obregon (2018), as decisões da Corte Interamericana adquirem força de coisa julgada internacional, seguindo precedente estabelecido desde o histórico Caso Canal de Corfu, segundo o qual as decisões de órgãos internacionais de caráter jurisdicional tornam-se definitivas e irrecorríveis, não podendo ser alteradas, modificadas ou revogadas por órgãos jurisdicionais internos.

Essa característica da coisa julgada internacional revela tensão fundamental entre a soberania estatal e os compromissos assumidos no plano internacional. No mesmo compasso em que tal princípio assegura a autoridade e eficácia das decisões interamericanas, também impõe aos Estados limitações significativas em sua margem de manobra jurisdicional interna. Esta tensão manifesta-se particularmente nos casos em que as determinações da Corte IDH conflitam com entendimentos consolidados na jurisprudência nacional ou com normas de direito interno, conforme exposto por Rocha e Monica Sousa (2019) ao estudarem o cumprimento de sentença no caso Gomes Lund e outros ("Guerrilha do Araguaia") vs. Brasil.

A análise de Resende (2019) aponta que o cumprimento das decisões da Corte IDH pelo Estado brasileiro fundamenta-se em múltiplos pilares do direito internacional público. Primeiramente, o autor destaca que as obrigações convencionais assumidas pelo país vinculam todos os agentes, órgãos e entidades estatais, impondo ao Brasil o dever de assegurar a implementação doméstica das determinações internacionais. Essa obrigatoriedade ancora-se no

⁸ No âmbito internacional, *coisa julgada* refere-se à definitividade das decisões emitidas por tribunais internacionais, que não podem ser revistas, modificadas ou anuladas por instâncias internas dos Estados. Obregon (2018) destaca que, seguindo a tradição inaugurada no Caso Canal de Corfu, as sentenças da Corte Interamericana adquirem esse caráter definitivo e vinculante, assegurando que suas determinações sejam cumpridas integralmente e não se submetam a reexame por tribunais nacionais.

princípio da boa-fé, segundo o qual os Estados devem honrar seus compromissos convencionais internacionais. Ademais, Resende (2019) sublinha que, em consonância com o princípio *pacta sunt servanda*⁹ e com o artigo 27 da Convenção de Viena de 1969, os Estados não podem invocar disposições de seu direito interno, incluindo normas constitucionais, como justificativa para o descumprimento de obrigações internacionalmente contraídas no exercício pleno de sua soberania.

No que concerne ao controle de convencionalidade, o autor argumenta que as sentenças transitadas em julgado proferidas pela Corte Interamericana produzem coisa julgada internacional e efeito vinculante absoluto, configurando eficácia direta e vinculante para as partes processuais. Essa característica implica que os agentes públicos estatais devem fazer prevalecer tanto a Convenção Americana quanto às decisões do Tribunal Interamericano sobre quaisquer normas internas, práticas administrativas ou interpretações que obstaculizem o cumprimento da decisão internacional. Resende (2019) enfatiza, ainda, que os órgãos do Poder Judiciário nacional carecem de competência para reformar ou anular tais sentenças, não podendo, conseqüentemente, negar a existência de violações de direitos humanos reconhecidas pelo Tribunal Internacional. Tal vedação fundamenta-se nos direitos à segurança jurídica e à paz social, garantindo certeza jurídica às partes e evitando a perpetuação indefinida do litígio.

Esse entendimento reforça a concepção do controle de convencionalidade como mecanismo que exige a compatibilização do ordenamento jurídico interno com os tratados internacionais de direitos humanos e com a jurisprudência da Corte Interamericana, impondo aos órgãos estatais o dever de exercer um controle difuso de adequação normativa.

Nesse entendimento, Pozzatti (2015) defende que a efetividade do SIDH é essencial para que as decisões judiciais não se tornem obsoletas pelo decurso do tempo, preservando a utilidade prática do exercício dos direitos reconhecidos. Essa perspectiva manifesta uma preocupação fundamental: a de que o sistema não se transforme em mero exercício retórico, desprovido de conseqüências práticas para a proteção dos direitos humanos, ou em “falsas decisões”, como mencionado por Resende (2019). A temporalidade emerge, assim, como

⁹ O princípio *pacta sunt servanda* estabelece que os Estados devem cumprir de boa-fé as obrigações assumidas em tratados internacionais. Esse princípio relaciona-se diretamente ao artigo 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, que dispõe que “uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado”, reafirmando que eventuais conflitos com normas domésticas, inclusive constitucionais, não eximem o Estado do dever de observar plenamente os compromissos que assumiu na esfera internacional.

elemento crucial na análise da eficácia das sentenças internacionais, uma vez que direitos violados demandam reparação tempestiva para que mantenham sua relevância social e jurídica.

Neste contexto, o controle de convencionalidade exercido pela Corte Interamericana assume papel de particular relevância. Como pondera Bazán (2012), tal mecanismo pode contribuir para a aplicação harmônica, ordenada e coerente do direito vigente no Estado, abarcando tanto as fontes internas quanto as internacionais. O controle de convencionalidade representa, assim, instrumento de harmonização normativa que busca compatibilizar o ordenamento jurídico doméstico com os compromissos internacionais assumidos pelo Estado, emergindo como instrumento fundamental para a internalização das normas internacionais de direitos humanos (Maria Valentina Moraes e Monica Leal, 2024).

Contudo, sua efetividade depende não apenas da capacitação técnica dos operadores do direito, mas também da existência de uma cultura jurídica que reconheça a supremacia e a aplicabilidade direta das normas internacionais de direitos humanos. É necessário reconhecer que a harmonização proposta pelo controle de convencionalidade nem sempre se realiza de forma linear ou isenta de conflitos. A aplicação desse mecanismo demanda dos operadores jurídicos nacionais não apenas conhecimento técnico sobre o sistema interamericano, mas também disposição para reconhecer a primazia dos direitos humanos sobre outras considerações de ordem política ou administrativa. Esta mudança de paradigma, embora teoricamente desejável, encontra resistências práticas que merecem consideração crítica.

Embora seja inegável o avanço significativo decorrente da atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) em casos de violações ocorridas no Brasil e em outros países das Américas, observa-se que fatores de ordem histórica, política, econômica, social e cultural presentes tanto no contexto brasileiro quanto no âmbito continental exercem impacto considerável sobre a capacidade do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) de contribuir efetivamente para a materialização desses direitos (Rocha e Monica Sousa, 2016).

A arquitetura normativa da Convenção Americana sobre Direitos Humanos registra uma divergência constitutiva entre a universalidade dos direitos proclamados e a soberania estatal na definição dos mecanismos de cumprimento das decisões judiciais internacionais. Esta tensão manifesta-se de forma particularmente evidente na ausência de disposições específicas que estabeleçam formas concretas para o cumprimento das sentenças proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), conferindo aos Estados-Partes uma margem

de discricionariedade que, se por um lado respeita suas peculiaridades institucionais, por outro pode comprometer a efetividade do sistema de proteção regional.

O artigo 2º da Convenção Americana de Direitos Humanos estabelece o dever fundamental dos Estados de "adotar disposições de direito interno", prescrevendo que, quando o exercício dos direitos e liberdades reconhecidos no artigo 1º ainda não estiver garantido por disposições legislativas ou de outra natureza, os Estados-Partes comprometem-se a adotar, em conformidade com suas normas constitucionais e com as disposições convencionais, as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para tornar efetivos tais direitos e liberdades (OEA, 1969). Este dispositivo encerra uma dimensão prospectiva da obrigação estatal, exigindo não apenas a abstenção de violações, mas a construção ativa de um aparato normativo e institucional compatível com os padrões interamericanos.

A interpretação sistemática deste preceito, em consonância com o artigo 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, que veda aos Estados invocar questões de ordem interna para justificar o descumprimento de obrigações internacionais, revela a necessidade premente de criação de procedimentos de execução que confirmem agilidade e eficiência ao cumprimento das sentenças internacionais (Maria Lascale, 2011). Contudo, a mera previsão abstrata desta obrigação não resolve o problema concreto da implementação, especialmente quando se considera a heterogeneidade dos sistemas jurídicos nacionais e suas distintas tradições de relacionamento com o direito internacional.

O artigo 68 da Convenção, ao dispor que "os Estados-Partes se comprometem a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que forem partes", estabelece uma obrigação juridicamente vinculante de cumprimento integral das sentenças. Seu segundo parágrafo introduz uma especificidade procedimental relevante ao determinar que "a parte da sentença que determinar indenização compensatória poderá ser executada no país respectivo pelo processo interno vigente para a execução de sentenças contra o Estado" (OEA, 1969). Assim, uma vez proferida a sentença condenatória contra um Estado, este, em respeito ao princípio da boa-fé nas relações internacionais, deve adotar prontamente as medidas necessárias para efetivar as reparações determinadas, visto que a decisão possui caráter obrigatório e vinculante, com eficácia imediata (Piovesan, 2016).

Esse dispositivo foi o que moveu os primeiros estudiosos do tema a respeito da implementação das sentenças internacionais da Corte Interamericana no Brasil, ao interpretarem o artigo 68.2 da Convenção Americana, afirmarem que as indenizações fixadas

podiam ser pagas pelo sistema de precatórios, nos termos do art. 100 da Constituição Federal¹⁰ (Maria Lascale, 2011; Ramos, 2001).

Conforme observa Anjos (2020), o sistema interamericano fundamentou-se, desde sua concepção normativa, no princípio da discricionariedade estatal para a escolha dos meios adequados ao cumprimento das condenações em âmbito doméstico. Esta característica, embora possa ser interpretada como uma concessão à soberania nacional, engendra questões profundas sobre a uniformidade e a celeridade na implementação das decisões da Corte, na medida em que permite interpretações divergentes sobre o alcance e a forma de implementação das obrigações internacionais assumidas pelos Estados.

Resende (2019) pondera que, embora a República Federativa do Brasil disponha de autonomia para eleger os meios internos adequados à realização do conteúdo condenatório das decisões judiciais internacionais, utilizando sua própria legislação para efetivar a reparação integral e cumprir as determinações internacionais mediante seus mecanismos domésticos, essa discricionariedade não autoriza a adoção de medidas arbitrárias. O autor argumenta que, quando o ordenamento jurídico confere margem de atuação discricionária ao Estado, admite-se unicamente a conduta capaz de realizar perfeita e otimamente a finalidade normativa estabelecida, que, no contexto das decisões da Corte Interamericana, consiste no cumprimento integral e efetivo das obrigações impostas pelo Tribunal Internacional.

Nesse sentido, Flávia de Ávila (2012) aponta que, apesar do SIPDH possuir regras explícitas sobre seu funcionamento na maioria das situações, é precisamente no ponto crucial da efetivação das sentenças da Corte IDH que o sistema apresenta suas maiores fragilidades, criando brechas que permitem aos Estados, especialmente aqueles com fundamentação prática limitada em matéria de direitos humanos, descumprirem suas obrigações internacionais.

As reflexões propostas por Rocha e Monica Sousa (2016) elucidam essa problemática ao demonstrarem que a perspectiva tradicional tende a circunscrever os direitos humanos exclusivamente ao plano normativo-formal, como prerrogativas inerentes a todo indivíduo

¹⁰ No Brasil, *precatórios* são a forma pela qual o Estado realiza o pagamento de valores decorrentes de decisões judiciais definitivas. Em vez de pagamento imediato, esses valores entram em uma fila organizada pelo poder público, que os quita de acordo com sua disponibilidade orçamentária. Assim, o precatório funciona como uma requisição formal de pagamento feita pelo Judiciário ao Poder Executivo. O artigo 100 da Constituição Federal estabelece que “os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim”. Foi a partir dessa lógica procedimental que parte da doutrina (Lascale, 2011; Ramos, 2001) passou a defender que as indenizações fixadas pela Corte Interamericana poderiam ser executadas pelo mesmo mecanismo, equiparando-as às condenações judiciais internas.

desde o nascimento, inscritas em instrumentos jurídicos nacionais ou internacionais. Essa abordagem, contudo, desconsidera a necessidade de condições materiais concretas para que os sujeitos possam efetivamente acessar os bens jurídicos protegidos por tais direitos.

Tal crítica fundamenta-se na análise desenvolvida por Herrera Flores (2009), que denuncia a lógica simplista subjacente a essa concepção "a priori" dos direitos humanos. Para o autor, essa lógica induz ao equívoco de supor que os direitos existem previamente à constituição das capacidades e condições necessárias ao seu exercício. Consequentemente, estabelece-se uma contradição entre o discurso formal de titularidade universal e a realidade material experimentada pela maioria da população mundial, que permanece destituída das condições concretas para efetivar tais direitos. Esse descompasso entre a dimensão normativa e a dimensão prática configura, segundo Herrera Flores (2009), um fator de desencantamento para aqueles que empreendem lutas por direitos humanos.

Segundo Resende (2019), o SIDH tem níveis reduzidos de efetividade no cumprimento de suas decisões, circunstância que compromete tanto a legitimidade quanto a credibilidade do ordenamento interamericano perante as vítimas de violações de direitos humanos e as organizações da sociedade civil que as representam. Tal fragilidade institucional decorre, em grande medida, da inexistência de procedimentos específicos ou instrumentos de execução coercitiva das decisões internacionais no âmbito da jurisdição interamericana. Para o autor, o principal déficit que caracteriza contemporaneamente o Sistema Interamericano de Direitos Humanos reside precisamente no descumprimento, por parte das autoridades estatais nacionais, das obrigações estabelecidas pela Corte Interamericana, configurando uma lacuna estrutural entre a produção normativa internacional e sua efetiva materialização nos ordenamentos jurídicos domésticos.

Dessa forma, a inexistência de instrumentos coercitivos eficazes na esfera internacional delega aos Estados a responsabilidade primária pela implementação das sentenças supranacionais, estabelecendo uma relação de dependência com a disposição política dos governos nacionais. Tal configuração revela-se especialmente crítica em cenários de alternância de poder, nos quais transformações na orientação ideológica governamental podem ocasionar retrocessos na execução de políticas públicas de direitos humanos previamente instituídas para atender às determinações dos organismos internacionais. A subordinação dessas ações a conjunturas políticas específicas compromete tanto a previsibilidade quanto a continuidade dos processos de efetivação das decisões do sistema interamericano. Nesse sentido, Herrera Flores (2009) ressalta que os direitos humanos, como qualquer fenômeno jurídico e político, são

permeados por interesses ideológicos e não podem ser compreendidos dissociados de seu contexto cultural e histórico, o que reforça a complexidade inerente à sua materialização em contextos de instabilidade institucional.

Diante desse cenário, o sistema de supervisão estabelecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos configura-se como elemento central para a efetividade de suas decisões no âmbito regional. Explica Veras (2022) que a Corte IDH dispõe de um procedimento específico de supervisão do cumprimento de suas sentenças, caracterizado pelo acompanhamento sistemático da implementação de suas decisões posteriores à prolação das sentenças de mérito que condenam Estados por violações de direitos humanos. Este mecanismo encontra seu fundamento normativo nos art. 30 do Estatuto da Corte IDH, art. 69 do Regulamento da Corte IDH, bem como no art. 65 do Pacto de São José da Costa Rica.

O sistema de supervisão instituído pela Corte Interamericana de Direitos Humanos tem por finalidade, segundo Isis Sanches (2019), garantir que as reparações determinadas pelo Tribunal em casos específicos sejam efetivamente implementadas e cumpridas, consistindo em uma forma de exercer “censura moral e política” (Resende, 2019, p. 164).

Explica Veras (2022) que a Corte IDH, mediante o exercício da competência supervisória, emite resoluções específicas que informam às partes interessadas sobre o estado de cumprimento das sentenças, estabelecendo diálogo institucional que demanda tanto da Comissão Interamericana quanto do Estado responsabilizado informações pormenorizadas acerca do grau de implementação das obrigações derivadas da decisão condenatória, atuação que transcende o mero reconhecimento formal da violação, buscando sua reparação efetiva.

Resende (2019) esclarece que a supervisão das sentenças interamericanas possui natureza híbrida jurídico-política, uma vez que é conduzida inicialmente pelo próprio Tribunal Interamericano e, posteriormente, pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos. O procedimento de supervisão opera mediante a apresentação de relatórios estatais e das correspondentes observações formuladas pelas vítimas ou seus representantes legais, cabendo à Comissão Interamericana manifestar-se sobre o relatório do Estado e os comentários dos ofendidos. Na sequência, a Corte pode requisitar informações relevantes que permitam avaliar o grau de cumprimento da decisão, determinar a realização de perícias e relatórios que considere oportunos, bem como convocar o Estado e os representantes das vítimas para audiência de supervisão de cumprimento de suas decisões, ocasião em que ouvirá também a

Comissão Interamericana. Ao término desse procedimento, o Tribunal estabelece o estado de cumprimento da decisão e emite as resoluções que estime pertinentes.

Por sua vez, o artigo 65 do Pacto de San José da Costa Rica estabelece que a Corte deve submeter à consideração da Assembleia Geral da OEA, em cada período ordinário de sessões, relatório sobre suas atividades no ano anterior, indicando especificamente os casos em que Estados não tenham dado cumprimento às suas sentenças, possibilitando nova responsabilização internacional.

Resende (2019) argumenta que o procedimento de supervisão de cumprimento das sentenças da Corte Interamericana constitui, essencialmente, uma garantia coletiva que reflete, ou deveria refletir, o compromisso dos Estados Americanos em proteger e promover os direitos humanos. Pondera o autor, contudo, que a censura de natureza política e moral aplicada pela Organização dos Estados Americanos aos Estados que descumprem as decisões internacionais revela-se insuficiente para garantir a plena efetividade das sentenças da Corte Interamericana e, conseqüentemente, do próprio Sistema Interamericano de Direitos Humanos, transformando as determinações da Corte IDH em “falsas decisões” (Resende, 2019, p. 165).

De fato, a efetividade do Sistema Interamericano de Direitos Humanos depende, em grande medida, da capacidade dos Estados de implementar adequadamente as decisões proferidas pela Corte IDH.

No contexto brasileiro, essa implementação ganhou contornos institucionais específicos com a criação de mecanismos nacionais dedicados ao monitoramento e fiscalização do cumprimento das sentenças internacionais, materializada na Unidade de Monitoramento e Fiscalização das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (UMF/CNJ), vinculada ao Conselho Nacional de Justiça. Esta unidade representa um marco na institucionalização de mecanismos judiciais nacionais voltados à implementação de decisões em matéria de direitos humanos, constituindo-se como resultado da cooperação internacional estabelecida entre a Corte Interamericana e o CNJ, formalizada através de Memorando de Entendimento em dezembro de 2020 e posteriormente regulamentada pela Resolução CNJ nº 364/2021 (Magalhães, 2024).

É importante compreender que a UMF/CNJ opera dentro de um marco institucional específico, no qual sua atuação se distingue claramente das responsabilidades formais do Estado brasileiro perante o Sistema Interamericano. Conforme esclarece Magalhães (2024), enquanto ao Estado incumbe a defesa oficial e a prestação de contas acerca das medidas de

implementação adotadas, a Unidade desempenha função complementar, fornecendo informações técnicas especializadas no âmbito de suas competências, com vistas a contribuir para o efetivo cumprimento das decisões emanadas do SIDH.

4.3 A Implementação Doméstica das Sentenças Internacionais

O tópico anterior estabeleceu o Controle de Convencionalidade como o vetor teórico para a recepção das decisões da Corte IDH na ordem jurídica interna. Contudo, a efetividade da proteção dos direitos humanos depende da capacidade estatal de traduzir a norma internacional em ação concreta. A análise da *práxis* brasileira revela que essa tradução é marcada por profundas fragilidades e assimetrias que comprometem a reparação integral, especialmente em casos que, como o de Alcântara, exigem medidas de caráter estrutural.

Apesar de contar com um mecanismo de fiscalização quanto ao cumprimento de sentenças internacionais, o Brasil não conta com regulamentação específica e padronizada para as modalidades de reparação ordenadas pela Corte IDH, que frequentemente incluem medidas de satisfação, garantias de não repetição, investigação e punição dos responsáveis por violações, reformas legislativas e implementação de políticas públicas.

Esta omissão reveste-se de particular gravidade quando se considera que grande parte das reparações ordenadas pela Corte transcende a dimensão meramente compensatória, assumindo caráter estrutural e transformador das realidades nacionais, demandando não apenas recursos financeiros, mas articulação interinstitucional e comprometimento político de longo prazo para sua efetivação, como ilustra o caso Comunidades Quilombolas de Alcântara vs. Brasil.

Até o presente momento, o país não adotou a denominada *enabling legislation*, legislação habilitadora específica que estabeleça procedimentos claros e vinculantes para o cumprimento integral das sentenças internacionais (Lascala, 2011). Este vácuo normativo contrasta significativamente com experiências regionais que desenvolveram marcos jurídicos específicos para essa finalidade: a Colômbia, mediante a Lei n. 288, de 5 de julho de 1996, estabeleceu procedimentos para a reparação de vítimas de violações de direitos humanos (Colômbia, 1996); e o Peru, através da Lei n. 27.775, de 5 de julho de 2002, regulamentou o procedimento de execução de sentenças proferidas por tribunais supranacionais (Peru, 2002).

Viviana Krsticevic (2009) cita ainda que a Corte Interamericana e a Costa Rica firmaram acordo estabelecendo que as resoluções da Corte possuem o mesmo efeito jurídico das decisões

emanadas do Poder Judiciário costarricense, uma vez que as resoluções do tribunal internacional são comunicadas diretamente às autoridades administrativas e judiciais do país. Segundo a mesma autora, Honduras proclamou a validade e execução obrigatória das sentenças judiciais de caráter internacional, conferindo-lhes força vinculante no ordenamento jurídico interno.

A diversidade de modelos adotados na região comprova que a ausência de legislação específica não constitui inevitabilidade, mas escolha institucional que reflete o grau de comprometimento dos Estados com suas obrigações internacionais em matéria de direitos humanos.

Esta ausência traduz-se em um cumprimento fragmentário e frequentemente tardio das decisões da Corte IDH, comprometendo não apenas a efetividade do sistema regional de proteção, mas também a credibilidade do Estado brasileiro perante a comunidade internacional. A articulação institucional para o cumprimento desenvolve-se, assim, através de instrumentos de cooperação que, embora pragmáticos, apresentam uma fragilidade estrutural significativa, pois se baseiam fundamentalmente na vontade política dos órgãos envolvidos (Elisa Coimbra, 2014; Veras, 2022; Corrêa e Espolador, 2023).

O sistema brasileiro, na ausência de uma lei de execução, desenvolveu mecanismos de cumprimento que geram uma acentuada assimetria entre as modalidades de reparação. Essa disparidade se manifesta na eficiência demonstrada pelo Estado em relação às obrigações financeiras, em contraste com os significativos desafios impostos pelas medidas de caráter estrutural. No que tange às reparações pecuniárias, o Brasil estabeleceu um avanço institucional notável que permite a celeridade do pagamento das indenizações. Desde o precedente do Caso José Pereira (nº 11.289), que resultou na Lei nº 10.706/2003, o país demonstrou a viabilidade de afastar o moroso rito dos precatórios (Maria Lascale, 2011).

O marco mais significativo foi a criação de uma rubrica orçamentária específica no âmbito da então Secretaria Especial de Direitos Humanos, incorporada nos Planos Plurianuais (PPAs) a partir de 2004 (Bárbara Campos, 2014). Essa dotação própria permite o pagamento direto e imediato das indenizações determinadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), por simples decreto presidencial (art. 84, IV, CF), um mecanismo que viabilizou pagamentos em casos emblemáticos como Ximenes Lopes, Gomes Lund e outros (Campos, 2014). Essa inovação institucional configura uma solução administrativa eficaz, atestando a capacidade técnica do Estado para cumprir rapidamente a dimensão pecuniária das sentenças, sem comprometer o equilíbrio fiscal da União.

Todavia, esta solução célere é limitada exclusivamente às reparações financeiras, configurando o que Isis Sanches (2019) caracteriza como uma significativa assimetria no tratamento das obrigações. As medidas extra pecuniárias, que demandam esforços conjuntos e intersetoriais do Estado, seja para a formulação de políticas públicas, seja para a gestão executiva de sua implementação, ou para investigar e punir penalmente os responsáveis, apresentam-se como desafios de maior complexidade.

A heterogeneidade dessas obrigações de fazer impede a elaboração de protocolos procedimentais uniformes, resultando em uma implementação casuística dos julgados internacionais, onde o cumprimento se submete a variáveis contingenciais, como a conjuntura política e a articulação interna (Viviana Krsticevic, 2009; Elisa Coimbra, 2014).

Nesse contexto, o principal entrave para a execução das medidas reparatórias de caráter estrutural reside na complexa arquitetura constitucional brasileira: o Federalismo¹¹ e a Separação de Poderes¹².

Apesar de o Artigo 28 da Convenção Americana de Direitos Humanos estabelecer a "Cláusula Federal", reafirmando a responsabilidade integral do Estado Federal brasileiro por atos praticados por qualquer ente federativo (União, Estados, DF e Municípios), essa obrigação internacional entra em tensão com a distribuição interna de competências.

A República Federativa do Brasil é representada pela União, ente federativo responsável por representar o país perante as organizações internacionais, conforme dispõe o art. 21, inciso I da Constituição Federal. Todavia, o princípio da separação dos Poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal, impõe limitações à atuação da União na determinação de medidas que podem ser interpretadas como ingerência nas competências específicas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ou nas ações específicas que devem ser executadas pelos Estados ou Municípios. Essa tensão constitucional torna-se particularmente evidente quando as sentenças internacionais exigem a implementação de políticas públicas ou a modificação de estruturas administrativas, áreas tradicionalmente reservadas à discricionariedade administrativa.

Destarte, embora a obrigação internacional seja dirigida ao Estado brasileiro como pessoa jurídica de direito internacional público representada pela União Federal, sua internalização pode demandar a atuação coordenada dos três Poderes da República e de qualquer dos entes federados, configurando um desafio adicional de coordenação federativa e

¹¹ O federalismo brasileiro é caracterizado pela união indissolúvel de entes dotados de autonomia política, administrativa e financeira (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) que detêm competências próprias distribuídas pelo texto constitucional, conforme estabelecem os arts. 1º e 18 da Constituição Federal de 1988.

¹² A separação de poderes, prevista no art. 2º da Constituição Federal, define a existência de órgãos independentes e harmônicos entre si: o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

separação de poderes (Maria Lascaia, 2011).

Isso revela um ponto de inflexão no federalismo brasileiro, pois, embora os compromissos internacionais sejam assumidos pelo governo central, sua concretização pode depender de uma complexa articulação entre diferentes níveis de poder e esferas institucionais. No entanto, conforme aponta Cristina Cambiaghi (2013), tal articulação é difícil, especialmente em países federativos como o Brasil, com competências pré-definidas e entes federativos autônomos que, se porventura discordam de decisões da União referentes às quais não precisam acolher, não o fazem.

Não obstante essa complexidade, Resende (2019) esclarece que os tratados internacionais de direitos humanos vinculam o Estado federal brasileiro em sua integralidade, de modo que não apenas a União, mas também os Estados, o Distrito Federal e os municípios encontram-se obrigados a respeitar, proteger e promover os direitos humanos consagrados nos instrumentos internacionais juridicamente vinculantes.

Por conseguinte, vê-se que a organização política do Brasil em diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal), cada qual com suas competências específicas, não pode ser utilizada como justificativa para o descumprimento de compromissos internacionais assumidos pelo país. Este princípio da autonomia federativa, que distribui poderes e responsabilidades entre União, estados e municípios no plano interno, mostra-se secundário quando confrontado com obrigações decorrentes de tratados e convenções internacionais de direitos humanos.

Assim, perante a comunidade internacional e os órgãos de proteção de direitos humanos, como a Corte Interamericana, o Estado brasileiro responde de forma unitária e indivisível por violações de direitos, independentemente de qual ente federativo tenha praticado o ato lesivo. Esta compreensão impede que o país fragmente sua responsabilidade internacional alegando que determinada violação ocorreu por ação ou omissão de um estado ou município, reafirmando que os compromissos assumidos internacionalmente vinculam todas as esferas de poder estatal e devem ser cumpridos de maneira integral e coordenada em todo o território nacional.

Contudo, embora a autonomia federativa não possa ser invocada para justificar o descumprimento, a cláusula federal revela as limitações práticas do Executivo nacional em exercer ingerência sobre Estados e Municípios, cuja atuação é muitas vezes indispensável para a concretização das medidas. A dificuldade de articulação intergovernamental, ilustrada pela descoordenação durante a pandemia (Mariana Farias, 2024), compromete a execução de políticas públicas exigidas pela Corte IDH.

O resultado é que a implementação integral de sentenças que exigem reformas

administrativas ou titulação de terras que envolvam múltiplos entes federados (como é o caso de Alcântara, com terras da União e do Maranhão) fica refém da disposição política e da capacidade de diálogo interinstitucional. Essa fragilidade estrutural, portanto, constitui o maior obstáculo à materialização da reparação integral exigida pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

A exemplo do caso Comunidades Quilombolas de Alcântara vs. Brasil, que envolve a obrigação de titulação coletiva de um território do qual parcela das terras pertencem ao Estado do Maranhão e parte pertence à União, a efetividade das reparações pode exigir esforços locais, vinculados a competências específicas de governos subnacionais, o que torna o processo mais imprevisível e reforça a necessidade de diálogo institucional entre os múltiplos atores envolvidos. Nesse contexto, o desafio central consiste em criar mecanismos de coordenação capazes de integrar Executivo, Legislativo e Judiciário, em níveis federal, estadual e municipal, ampliando o engajamento coletivo na execução das sentenças.

Elisa Coimbra (2013) reforça a tese de que as medidas não-pecuniárias representam um dos maiores desafios de implementação no âmbito nacional, sobretudo aquelas que envolvem investigações ou a formulação de políticas públicas. Tal dificuldade decorre da inexistência de um mecanismo institucional interno capaz de concretizar, de forma sistemática, o conceito de reparação integral das violações de direitos humanos, tal como estabelecido pela Corte IDH. Nesse cenário, a rigidez hierárquica das estruturas estatais mostra-se insuficiente, pois não permite a flexibilidade necessária à codeterminação. Em especial, as medidas que demandam políticas públicas só alcançam efetividade mediante a cooperação entre diferentes órgãos estatais, cuja atuação varia conforme a natureza da política a ser implementada.

Bárbara Campos (2014) destaca que, no contexto brasileiro, o cumprimento das decisões da Corte Interamericana enfrenta duas questões centrais: a indefinição das atribuições dos órgãos do governo federal e a falta de participação dos demais entes federados e Poderes, inclusive o Judiciário, na implementação das reparações. A organização dos órgãos federais para dar cumprimento a essas decisões não possui definição clara, refletindo a ausência de um arcabouço normativo e institucional específico que regulamente suas responsabilidades nesse âmbito. Dessa forma, a divisão de tarefas entre os órgãos governamentais foi se estruturando de forma gradual, de modo que cada órgão passou a assumir, em função de suas competências históricas, a responsabilidade pela execução das decisões do sistema interamericano de direitos humanos de maneira geral.

Conforme observa Ana Paula Queiroz (2018), a distribuição constitucional de competências no ordenamento jurídico brasileiro impede que órgãos do Poder Executivo

Federal, mesmo quando dotados de responsabilidade específica para a matéria, implementem autonomamente reformas legislativas, promovam investigações penais ou civis, ou executem medidas que extrapolem sua esfera de atribuições e alcancem os demais poderes ou entes federativos.

No que concerne à falta de participação dos demais Poderes para concretizar a execução de decisões internacionais, Rocha e Monica Sousa (2016) examinam o paradigmático caso *Gomes Lund e outros vs. Brasil*, no qual a Justiça Federal determinou liminarmente o trancamento das denúncias apresentadas pelo Ministério Público Federal contra agentes militares acusados de crimes perpetrados durante a Ditadura Militar. A fundamentação baseou-se no entendimento de que a sentença da Corte Interamericana não prevaleceria sobre a interpretação do Supremo Tribunal Federal quanto à aplicabilidade da Lei de Anistia também aos crimes praticados por militares no período ditatorial.

Nesses processos, ainda que ciente da decisão internacional, o magistrado descumpriu deliberadamente o dispositivo que estabelece que "o Estado não poderá aplicar a Lei de Anistia em benefício dos autores, bem como nenhuma outra disposição análoga, prescrição, irretroatividade da lei penal, coisa julgada, *ne bis in idem*" (Corte IDH, 2010, p. 96), configurando evidente desrespeito à autoridade do tribunal internacional. Tal conduta motivou a Corte IDH, em resolução de supervisão de cumprimento de sentença de outubro de 2014, a manifestar expressamente sua reprovação à postura do Judiciário brasileiro, especificamente ao pronunciar-se sobre o Processo nº 0068063-92.2012.4.01.0000.

Tal cenário demonstra que o principal desafio para a otimização da execução de sentenças interamericanas no Direito brasileiro reside na necessidade de estabelecer um ambiente de cooperação interinstitucional que transcenda as tradicionais barreiras organizacionais do Estado. A ausência desses mecanismos colaborativos constitui, segundo Ana Paula Queiroz (2018), o maior obstáculo à implementação integral das decisões da Corte IDH.

Não se pretende, por meio dessa análise, criticar o federalismo, o qual constitui importante cláusula pétrea da Constituição, mas sim refletir sobre a necessidade de aprimoramento na distribuição de competências no que tange ao cumprimento das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos. A ausência de clareza sobre responsabilidades específicas pode resultar em lacunas institucionais que comprometem a efetiva implementação das medidas determinadas pelos órgãos internacionais, ao passo em que a inexistência de instrumentos coercitivos para garantir a execução das decisões internacionais torna o processo de cumprimento das sentenças imprevisível e fragmentado, condicionando-o ao capital político

dos atores envolvidos, ao interesse específico demonstrado em cada caso concreto e, fundamentalmente, à qualidade das relações intergovernamentais estabelecidas entre a União e os Estados-membros (Veras, 2022).

De fato, como observa Marcia Bernardes (2011), o descumprimento das sentenças internacionais pelo Brasil está diretamente relacionado à ausência de mecanismos coercitivos eficazes. Essa fragilidade é agravada pela compreensão de que a responsabilidade pela execução das decisões recai exclusivamente sobre o Poder Executivo Federal, sem alcançar os Estados, os Municípios ou mesmo os Poderes Judiciário e Legislativo.

Essa dificuldade de articulação interna para o cumprimento das medidas condenatórias não é exclusiva do Brasil, mas um fenômeno presente também em outros países do continente americano, visto que a própria CADH atribui aos Estados a prerrogativa de definir a forma de execução das decisões em seus territórios (González-Salzberg, 2011).

A margem de decisão que a administração pública possui para escolher entre diferentes alternativas igualmente válidas ao tomar decisões, conhecida como discricionariedade administrativa, constitui outro obstáculo significativo ao cumprimento das decisões da Corte IDH. Este conceito parte do pressuposto de que, em determinadas situações, gestores públicos dispõem de certa liberdade para avaliar a conveniência e oportunidade de suas escolhas, desde que dentro dos limites legais, sem que o Poder Judiciário possa substituir essas decisões por outras que considere mais adequadas.

Quando as determinações internacionais exigem que o Estado adote medidas reparatórias, mas não especificam exatamente como devem ser implementadas, abre-se espaço para que autoridades públicas façam escolhas sobre os meios e formas de execução dessas obrigações. Esta margem de escolha, contudo, pode ser utilizada de maneira a atender apenas formalmente às exigências da Corte Interamericana, mediante ações que aparentemente cumprem a determinação, mas que, na prática, não alcançam os objetivos centrais da reparação nem transformam efetivamente a realidade das comunidades violadas. Dessa forma, a deferência tradicional às escolhas discricionárias dos administradores públicos pode esvaziar o conteúdo das decisões internacionais, reduzindo-as a cumprimentos meramente simbólicos ou burocráticos.

Diante dessas problemáticas citadas, este trabalho se alinha as alternativas propostas por Ana Paula Queiroz (2018) para aprimoramento do sistema nacional de cumprimento de decisões internacionais: a primeira consiste na reformulação e adequação dos mecanismos já existentes, de modo a potencializar sua utilização para o cumprimento integral das decisões internacionais; a segunda aponta para a criação de novos instrumentos normativos, mediante a

aprovação de legislação nacional específica que discipline de forma abrangente a execução de sentenças internacionais.

No que diz respeito ao atual arranjo normativo para execução de decisões internacionais, aponta Mariana Farias (2024) que a implementação e o monitoramento dos tratados e obrigações relacionados ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos são efetuados por diversas instituições nacionais, as quais incluem o Ministério das Relações Exteriores (MRE), a Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), a Secretaria Nacional de Direitos Humanos (SNDH), a Comissão de Anistia, vinculada à SNDH, e o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH).

No âmbito do Poder Executivo federal, a responsabilidade pela articulação institucional interna em matéria de direitos humanos concentra-se no Ministério dos Direitos Humanos, órgão vinculado à Presidência da República, ao qual compete coordenar os atores nacionais envolvidos nos desdobramentos das recomendações e decisões vinculantes do sistema interamericano, procedendo à devida internalização das disposições sentenciais que demandem medidas executórias (Ana Paula Queiroz, 2018).

A estrutura organizacional atual desse órgão, regulamentada pelo Decreto nº 11.341, de 1º de janeiro de 2023, atribui à Assessoria Especial de Assuntos Internacionais a competência para articular a implementação de atos necessários ao cumprimento de decisões de organismos internacionais motivadas por violação dos direitos humanos (Brasil, 2023). Esta configuração representa uma continuidade funcional em relação ao arranjo anterior, estabelecido pelo Decreto nº 10.883, de 6 de dezembro de 2021, que integrava o órgão ao então Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, mantendo à Assessoria Especial de Assuntos Internacionais a atribuição de promover o cumprimento de decisões proferidas no âmbito do sistema interamericano (Brasil, 2021).

Entretanto, essa aparente continuidade institucional não deve obscurecer a trajetória de instabilidade que caracteriza o órgão responsável pela temática dos direitos humanos no Brasil. Como reflete Ana Paula Queiroz (2018), a prerrogativa presidencial de criar ou extinguir órgãos do Executivo federal materializa-se paradigmaticamente nas sucessivas reformas ministeriais perpetradas nos últimos anos, sendo emblemático o caso do próprio Ministério dos Direitos Humanos, que experimentou processos de extinção e recriação em intervalos temporais exíguos, demonstrando a fragilidade estrutural do arcabouço organizacional da administração pública federal e a vulnerabilidade política das instituições voltadas à promoção e proteção dos direitos humanos.

Esta recorrente instabilidade organizacional corrobora não apenas com a fragilidade política da agenda de direitos humanos no cenário nacional, mas também seus reflexos diretos sobre a consolidação de uma sistemática nacional consistente para execução de sentenças internacionais. A alternância entre diferentes status administrativos e vinculações ministeriais compromete a continuidade das políticas públicas e a construção de expertise institucional, elementos fundamentais para o desenvolvimento de capacidades estatais adequadas ao cumprimento de obrigações internacionais complexas.

Esta volatilidade institucional assume particular relevância quando considerada sob a perspectiva da continuidade das políticas de direitos humanos e do cumprimento das obrigações internacionais do Estado brasileiro. A análise de Ana Paula Queiroz (2018) aponta para um cenário de vulnerabilidade estrutural, no qual a ascensão de governos com orientações mais conservadoras ou nacionalistas em relação ao Direito Internacional dos Direitos Humanos poderia comprometer significativamente a execução das determinações emanadas da Corte Interamericana, particularmente naqueles cuja implementação compete à União.

Tal reflexão espelha uma tensão fundamental entre a flexibilidade administrativa necessária ao funcionamento do Estado e a estabilidade institucional requerida para o cumprimento efetivo das obrigações internacionais em matéria de direitos humanos. Embora os mecanismos normativos existentes demonstrem viabilidade técnica no contexto político atual, Queiroz (2018) alerta para a necessidade de blindagem institucional contra futuras alterações no cenário político que possam comprometer a efetividade do Sistema Interamericano, especialmente no tocante ao cumprimento das decisões da Corte.

Além das questões organizacionais, persiste um descompasso estrutural (Queiroz, 2018) entre as competências formalmente atribuídas ao órgão federal e sua capacidade efetiva de implementação, pois embora o Decreto nº 11.341, de 1º de janeiro de 2023, atribua à Assessoria Especial de Assuntos Internacionais a competência para promover a execução das sentenças internacionais, permanecem ausentes previsões legais sobre medidas disponíveis para garantir ou impulsionar a execução de obrigações que recaiam sobre estados-membros, municípios ou demais poderes da República .

Essa lacuna demonstra justamente a contradição fundamental no desenho institucional brasileiro: embora o país tenha estabelecido formalmente um órgão coordenador para o cumprimento das sentenças da Corte IDH, este não dispõe de instrumentos jurídicos adequados para exercer efetivamente tal coordenação em um sistema federativo complexo, onde a

implementação de muitas obrigações internacionais demanda a colaboração de múltiplos entes e poderes. O resultado é um sistema que, embora estruturado do ponto de vista formal, apresenta limitações operacionais significativas que comprometem sua capacidade de resposta às demandas do direito internacional dos direitos humanos.

Como resultado desse fator, a práxis brasileira caracteriza-se por uma implementação casuística dos julgados internacionais, na qual cada nova condenação submete o cumprimento das obrigações reparatórias a variáveis contingenciais: a conjuntura política vigente, a capacidade de articulação interna dos atores institucionais envolvidos, a receptividade dos Poderes estatais e, não raramente, a pressão exercida pela opinião pública através dos meios de comunicação (Viviana Krsticevic, 2009).

Além disso, a variedade de medidas reparatórias, os possíveis conflitos com a legislação interna, a resistência política e outros entraves institucionais contribuem para dificultar a efetivação dos direitos humanos, convertendo o processo em uma tarefa complexa e desafiadora. Tal dinâmica não apenas compromete a previsibilidade e a efetividade do cumprimento das sentenças, mas também sujeita os direitos das vítimas aos humores da política doméstica, invertendo a lógica protetiva que deveria orientar todo o sistema.

Desse modo, enquanto o país se apresenta internacionalmente como signatário e defensor dos instrumentos de proteção aos direitos humanos, internamente carece de estruturas adequadas para operacionalizar tais compromissos. A dependência de arranjos políticos conjunturais não apenas compromete a efetividade das decisões internacionais, mas também fragiliza a credibilidade do Estado brasileiro perante o sistema interamericano, criando um ciclo de incertezas que pode impactar negativamente a confiança depositada nas instituições nacionais pelos organismos internacionais de proteção aos direitos humanos.

A análise crítica destes mecanismos sugere a necessidade de reflexão sobre a adequação dos instrumentos jurídico-institucionais atualmente disponíveis para enfrentar a complexidade das reparações determinadas pelo Sistema Interamericano. A efetividade da justiça de transição e da proteção dos direitos humanos demanda não apenas boa vontade política, mas estruturas institucionais robustas e permanentes, capazes de transcender as alternâncias de governo e as mudanças de prioridades políticas que caracterizam os sistemas democráticos contemporâneos.

Destarte, nota-se que a dinâmica institucional que se estabeleceu ao longo dos anos demonstra tanto a adaptabilidade quanto a fragilidade do sistema brasileiro. Conforme observam Vieira *et al.* (2013), o arranjo formado para o cumprimento das decisões do sistema

interamericano envolveu primordialmente o Ministério das Relações Exteriores, a Secretaria de Direitos Humanos e a Advocacia-Geral da União, constituindo uma tríade de instituições que, na ausência de definições normativas claras, tem se reorganizado constantemente durante o processamento dos casos e nas etapas de implementação. Na prática, a implementação das sentenças tem levado à criação de arranjos institucionais informais entre os diferentes atores envolvidos, de modo que cada conjunto de medidas exige uma configuração específica, tanto no aspecto normativo quanto no institucional (Bárbara Campos, 2014).

A ausência de regulamentação, embora demonstre a capacidade de adaptação do sistema jurídico-administrativo brasileiro, também sugere que a implementação pode estar sujeita às contingências políticas e às interpretações variáveis dos diferentes atores envolvidos no processo.

O caso da Comunidade Quilombola de Alcântara exemplifica essas dificuldades de implementação. Embora diversas resoluções da Comissão Interamericana de Direitos Humanos tenham determinado a titulação coletiva do território quilombola, verificou-se que a União, durante o governo Bolsonaro, em 2021, concedeu uma série de títulos individuais, contrariando as determinações internacionais. Esse episódio demonstra como mudanças na orientação política do governo federal podem impactar diretamente o cumprimento das obrigações internacionais, revelando a fragilidade dos mecanismos de garantia da continuidade das políticas de direitos humanos.

Maria Moraes e Leal (2024) apontam justamente a dependência da boa-fé estatal para execução das sentenças. Segundo as autoras, é necessária uma vontade estatal para que haja o efetivo cumprimento das medidas determinadas nas sentenças interamericanas, especialmente diante da inexistência de sanções efetivas para os casos de não cumprimento das determinações, demandando uma atuação conjunta institucional que garanta a realização do controle de convencionalidade em nível nacional. Essa constatação assinala uma das principais fragilidades do sistema internacional de proteção aos direitos humanos: sua dependência da cooperação voluntária dos Estados, realidade na qual o Brasil também se encontra inserido.

O quadro institucional brasileiro revela, portanto, a ausência de um paradigma consistente e sistematizado para a execução doméstica das sentenças condenatórias proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. A carência de mecanismos normativos e institucionais específicos para este fim articula-se, frequentemente, com a insuficiente disposição política para implementar medidas reparatórias de maior complexidade, criando um

cenário de vulnerabilidade institucional que compromete substantivamente o cumprimento integral das decisões internacionais.

Nesse contexto, Piovesan (2017) ressalta que a efetividade futura do Sistema Interamericano de Direitos Humanos depende diretamente da existência e do fortalecimento de mecanismos nacionais voltados à implementação das decisões do Tribunal Interamericano, explicitando a indissociabilidade entre a jurisdição internacional e os arranjos institucionais domésticos para a concretização dos direitos humanos.

Diante dessas observações, passa-se a análise específica do cumprimento das obrigações internacionais estipuladas no caso Quilombolas de Alcântara vs. Brasil.

4.4. Análise do cumprimento das medidas de reparação estipuladas na sentença.

O exame dos desdobramentos subsequentes à sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) no caso Quilombolas de Alcântara vs. Brasil (2024) explicita um panorama de avanços institucionais notáveis, mas também expõe a persistência de tensões estruturais e lacunas na implementação integral das medidas de reparação. A análise aqui empreendida concentrar-se-á especificamente na determinação de titulação coletiva do território quilombola, medida prioritária e central para a restituição dos direitos violados, uma vez que a verificação do cumprimento das demais reparações (simbólicas, compensatórias, etc.) não foi possível no momento da pesquisa, ante a limitação de dados públicos disponíveis no momento para esse acompanhamento.

O caso de Alcântara emerge como um paradigma institucional no contexto brasileiro, destacando-se pela articulação inédita e multissetorial observada na fase de cumprimento. A mobilização de diferentes esferas do poder – Judiciário Federal e Estadual, Executivo Federal (AGU, SPU, INCRA, Ministérios diversos) e o Legislativo Estadual (Assembleia Legislativa do Maranhão) – em cooperação com as organizações quilombolas, sinaliza uma superação parcial das resistências decorrentes do federalismo e da separação de poderes, apontadas no tópico anterior como entraves crônicos. A instituição do Grupo de Acompanhamento e Monitoramento com participação paritária de representantes quilombolas (STTR, ATEQUILA, MABE e MOMTRA) e entes governamentais (Portaria Conjunta MDA/MIR/MGI/INCRA nº 5/2024) constitui um avanço significativo, transformando o monitoramento em um processo dialógico e participativo.

Como consequência da declaração de responsabilidade internacional do Estado brasileiro pela violação dos direitos territoriais das comunidades quilombolas de Alcântara, a Corte Interamericana de Direitos Humanos estabeleceu um conjunto abrangente de medidas de reparação que refletem a complexidade e a gravidade das violações identificadas. O tribunal determinou ao Brasil, de forma prioritária, a garantia do direito à propriedade coletiva mediante a outorga de título coletivo reconhecendo 78.105 hectares do território ancestral, acompanhada das necessárias ações de delimitação, demarcação e desinversão. Paralelamente, enquanto perdurar a ausência de regularização definitiva, o Estado deve abster-se de realizar ou permitir atos que possam comprometer a integridade territorial das comunidades, estabelecendo-se, assim, uma obrigação de não fazer que visa proteger os direitos em processo de efetivação.

Conforme estabelecido na própria sentença, a Corte Interamericana de Direitos Humanos assumiu o compromisso de supervisionar o cumprimento integral das medidas determinadas, no exercício de suas atribuições convencionais. No âmbito nacional, o Conselho Nacional de Justiça instituiu a Unidade de Monitoramento e Fiscalização (UMF/CNJ), especificamente voltada para o acompanhamento do cumprimento dos comandos judiciais internacionais, representando um avanço institucional significativo na articulação entre as esferas jurisdicionais nacional e internacional.

Até o presente momento, contudo, não foi publicada resolução específica pela Corte IDH relativa ao monitoramento do cumprimento da sentença no caso Alcântara, tampouco há informações disponíveis na plataforma do CNJ sobre as medidas implementadas, o que pode ser atribuído ao fato da sentença ter sido proferida em 21 de novembro de 2024.

Não obstante essa limitação, torna-se possível realizar uma análise parcial do grau de implementação das determinações da Corte através do acompanhamento de duas ações judiciais principais em trâmite perante a Justiça Federal: a Ação Civil Pública nº 0008273-53.2003.4.01.3700 e o processo de desapropriação nº 0042040-38.2010.4.01.3700. O acesso integral aos autos processuais, incluindo as petições das partes, possibilitou uma análise mais aprofundada dos desdobramentos jurídicos e das resistências institucionais ao cumprimento das obrigações internacionais.

Em que pese os despachos e atos judiciais serem, via de regra, atos públicos e disponíveis para qualquer cidadão, esta pesquisadora, enquanto advogada com acesso ao PJE, no qual o processo judicial encontra-se armazenado, teve acesso aos processos na íntegra, inclusive às petições das partes, motivo pelo qual tornou-se possível a presente análise.

A Ação Civil Pública nº 0008273-53.2003.4.01.3700, proposta pelo Ministério Público Federal em face da Fundação Cultural Palmares e da União, objetiva compelir essas entidades ao cumprimento da obrigação de finalizar o procedimento administrativo de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras quilombolas de Alcântara, conforme o laudo antropológico elaborado por Alfredo Wagner Berno de Almeida. Tal processo concentra as discussões sobre Direitos Fundamentais Difusos e Coletivos, em especial a regularização fundiária e titulação quilombola (Brasil, 2003).

A sentença proferida em 26 de julho de 2024 no bojo deste processo explicitou que a finalização do procedimento encontra-se obstada no âmbito do Governo Federal devido à defesa de interesses dos ministérios militares e da própria Agência Espacial Brasileira, sinalizando a tensão entre direitos territoriais quilombolas e interesses estratégicos militares, condenando o INCRA e a Fundação Cultural Palmares a adotarem os procedimentos necessários para a titulação territorial no prazo de doze meses, enquanto determinou à União e à Agência Espacial Brasileira a abstenção de remanejamentos das comunidades ainda não reassentadas, até a conclusão dos processos administrativos e observância da Convenção nº 169 da OIT (Brasil, 2024). O trânsito em julgado ocorrido em 17 de outubro de 2024 confere definitividade à decisão, estabelecendo marcos temporais claros para o cumprimento das obrigações.

Diante desse contexto, emerge parte substantiva da crítica articulada pelos movimentos sociais quilombolas em relação ao Termo de Conciliação firmado em setembro de 2024: não se tratou de uma iniciativa inovadora ou voluntária do Estado brasileiro, tampouco de concessão espontânea de direitos, mas sim de formalização tardia de obrigação já definitivamente estabelecida por sentença judicial transitada em julgado. A apresentação do acordo como avanço institucional obscurece, portanto, o fato de que a titulação constitui não uma liberalidade governamental, mas dever jurídico incontornável, cuja demora no cumprimento caracteriza persistente violação de direitos fundamentais das comunidades quilombolas. Esta crítica revela a importância de se distinguir, analiticamente, entre ações estatais que efetivamente ampliam direitos daquelas que meramente reconhecem, com considerável atraso, obrigações jurídicas preexistentes e judicialmente impostas.

No contexto do cumprimento da sentença proferida na ACP nº 0008273-53.2003.4.01.3700, foram firmados diversos instrumentos consensuais visando à implementação das medidas determinadas pela Corte IDH. O Termo de Conciliação, Compromissos e Reconhecimentos Recíprocos estabeleceu compromissos específicos entre as instituições envolvidas, pelo qual o Ministério da Defesa, o Ministério da Ciência, Tecnologia

e Inovação e o Comando da Aeronáutica comprometeram-se a respeitar a afetação da área quilombola feita pela União, enquanto o INCRA assumiu o compromisso de iniciar a titulação do território identificado e declarado no prazo máximo de doze meses da assinatura do Termo (Brasil, 2024).

Paralelamente, o Acordo de Cooperação Técnica firmado em 19 de setembro de 2024 entre a Advocacia-Geral da União, o Sistema de Conciliação da Justiça Federal da 1ª Região e o Tribunal de Justiça do Maranhão estabeleceu medidas de gestão processual para a conclusão das ações de desapropriação e discriminatórias dos imóveis situados no Território Quilombola de Alcântara no menor prazo possível (Brasil, 2024).

Em resposta às obrigações decorrentes da condenação do Estado brasileiro perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos e ao cumprimento da sentença proferida na ACP nº 0008273-53.2003.4.01.3700, foi implementado nos dias 28, 29 e 30 de novembro de 2024, em Alcântara/MA, o "Projeto Viva Alcântara". Esta iniciativa, idealizada pelo Sistema de Conciliação da Justiça Federal da Primeira Região (SISTCOM), representa uma articulação institucional multissetorial que buscou operacionalizar as determinações judiciais nacionais e internacionais através da integração de processos de conciliação em ações de desapropriação e discriminação de imóveis rurais destinados a comunidades quilombolas, expedição de títulos dominiais e prestação de serviços públicos essenciais à população municipal (TRF1, 2024).

O Projeto "Viva Alcântara" estruturou-se em três eixos de atuação institucional coordenada: o Eixo de Conciliação em Regularização Fundiária, coordenado pela Justiça Federal, Advocacia-Geral da União e Defensoria Pública da União, voltado para a promoção da regularização fundiária em prol das comunidades quilombolas e da população de Alcântara; o Eixo de Conciliação Previdenciário, envolvendo Justiça Federal, Procuradoria-Geral Federal, INSS e Defensoria Pública da União; e o Eixo de Serviços Federais Essenciais, voltado para o acesso aos serviços da Caixa Econômica Federal, Receita Federal, INSS e Correios. Complementarmente, a iniciativa abrangeu serviços nas áreas de saúde, documentação civil, desenvolvimento social, fomento ao turismo comunitário e capacitação profissional (TRF1, 2024).

O Primeiro Termo Aditivo ao Acordo Fundiário "Viva Alcântara", firmado em 29 de novembro de 2024, introduziu modificações substantivas ao instrumento original, resultantes da interferência qualificada da Defensoria Pública da União, representada pela Defensoria Regional de Direitos Humanos no Estado do Maranhão, uma das partes petionárias no

processo perante a CIDH. O aditivo excluiu a cláusula que estabelecia prazo prescricional de cinco anos para o requerimento de valores devidos em títulos judiciais pelos beneficiários, dispositivo que configurava restrição temporal potencialmente lesiva ao acesso à justiça e à reparação integral das comunidades. Ademais, determinou que as áreas inseridas nos 78.105 hectares destinados ao Território Quilombola de Alcântara, quando registradas em nome da União ou do Estado do Maranhão, devem conter expressa referência registral de sua afetação à titulação quilombola, estabelecendo mecanismo de publicidade e segurança jurídica que visa obstar futuras contestações quanto à destinação fundiária dessas áreas (Brasil, 2024).

A atuação da Defensoria Pública da União neste contexto revela-se paradigmática quanto ao papel das instituições de defesa de direitos na qualificação dos instrumentos consensuais firmados pelo Estado. A intervenção institucional visou não apenas corrigir cláusulas potencialmente restritivas de direitos, mas também fortalecer as garantias de efetividade da titulação territorial, demonstrando que a presença ativa de órgãos de defesa e representação das comunidades constitui elemento fundamental para que acordos e termos de conciliação não se transformem em instrumentos de precarização ou limitação de direitos constitucionalmente assegurados.

O documento também detalhou o fluxo de trabalho coordenado: formalização do consenso em Termo de Acordo na Justiça Federal; a unificação de dezenas de matrículas imobiliárias em apenas duas grandes matrículas georreferenciadas; obtenção das autorizações institucionais internas pela AGU e PGE; expedição de ofícios pelo CEJUC ao Núcleo de Governança Fundiária do TJMA; gerenciamento pelo Núcleo de Governança Fundiária das unificações e transferências de matrículas junto ao Cartório de Alcântara; expedição da Portaria de Declaração de Interesse do Serviço Público pela SPU; e entrega da área ao INCRA para titulação coletiva nos termos do Decreto nº 4.887/2003 (Brasil, 2024).

O Segundo Termo Aditivo, firmado em 16 de julho de 2025, previu a abertura de matrícula única de propriedade da União na área de afetação quilombola delimitada pelo Decreto nº 12.190/2024 (parte norte), para posterior titulação quilombola, a partir da unificação das matrículas federais existentes, da arrecadação das áreas sob jurisdição da SPU (São João de Cortes, Ponta D'Areia, Ilhas Arrendadas, Ilha de Itapuaua e Ilha de Bacurijuba) e da transferência de três áreas registradas em nome do Estado do Maranhão (Fazendas Santo Antônio I, Fazenda Santo Antônio II e Terras Devolutas III). As agrovilas (Norcasa, Marudá e Perú) foram temporariamente excluídas da matrícula única, com a definição da estratégia de

titulação a ser decidida mediante diálogo com as comunidades no âmbito do Grupo de Trabalho instituído pelo Termo de Conciliação (Brasil, 2025).

Adicionalmente, o acordo prevê a abertura de matrícula única de propriedade da União na área ocupada pelo Centro de Lançamento de Alcântara, unificando as matrículas individuais decorrentes de processos desapropriatórios e aquisições por outros meios legítimos, com observância dos limites do território quilombola conforme análise do INCRA.

O Decreto nº 12.190, de 20 de setembro de 2024, representou marco fundamental ao declarar de interesse social, para fins de desapropriação, os imóveis rurais abrangidos pelo território quilombola de Alcântara (Brasil, 2024).

Subsequentemente, a Portaria Conjunta MDA/MIR/MGI/INCRA nº 5, de 2 de dezembro de 2024, instituiu o Grupo de Acompanhamento e Monitoramento do cumprimento da obrigação de titulação do Território Quilombola de Alcântara, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e da Agricultura Familiar e composto por representantes do Ministério da Igualdade Racial, Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, INCRA, além das organizações quilombolas representativas: Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Alcântara (STTR), Associação do Território Étnico Quilombola de Alcântara (ATEQUILA), Movimento dos Atingidos pela Base Espacial de Alcântara (MABE) e Movimento das Mulheres Trabalhadoras de Alcântara (MOMTRA) (Brasil, 2024). Esta composição paritária entre Estado e sociedade civil representa inovação institucional significativa no processo de monitoramento participativo das obrigações internacionais.

O processo nº 0042040-38.2010.4.01.3700, por sua vez, refere-se à ação de desapropriação da Fazenda Santo Antônio, área de 59,55 hectares situada no polígono declarado de utilidade pública pelo Decreto Presidencial de 8 de agosto de 1991 para implantação do Centro de Lançamento de Alcântara. A sentença de 28 de setembro de 2007 consumou a desapropriação mediante indenização fixada em valores irrisórios de R\$ 65,00 e R\$ 75,00 por hectare, respectivamente para terra nua e com benfeitorias, demonstrando a histórica subvalorização dos territórios afetados pela expansão do complexo militar-espacial. O referido processo, por sua vez, concentra as discussões sobre direitos fundamentais individuais, com enfoque nas indenizações expropriatórias (Brasil, 2007).

Em 7 de novembro de 2024, foi firmado o Termo de Acordo Fundiário, estabelecendo a consolidação das contas abertas pelo Centro de Lançamento de Alcântara em uma única conta judicial vinculada ao processo nº 0042040-38.2010.4.01.3700, a partir da qual serão efetuados

os pagamentos de indenizações aos expropriados com base nos parâmetros estabelecidos nas sentenças transitadas em julgado ou em decisões interlocutórias (Brasil, 2024).

Do fluxo observado nas atas dos acordos firmados no bojo dos processos de nº 0008273-53.2003.4.01.3700 e 0042040-38.2010.4.01.3700, na primeira fase do Projeto "Viva Alcântara", foram adotadas providências para regularização das áreas expropriadas em nome da União como etapa prévia à titulação definitiva, observando as destinações do Termo de Conciliação pelo qual os ministérios militares reconheceram os 78.105 hectares identificados pelo RTID/INCRA como território tradicionalmente ocupado pelas comunidades quilombolas, enquanto estas manifestaram concordância com a existência e funcionamento do Centro de Lançamento de Alcântara.

A segunda fase propõe a celebração de acordo judicial para unificação das matrículas individuais na área de afetação quilombola, criando matrícula única ("matriculão quilombola") com exclusão das agrovilas, paralelamente à unificação das matrículas da área militar ("matriculão militar"). Essa estratégia evidenciou a superação de obstáculos federativos através da articulação entre Estado do Maranhão e União, materializada na publicação da Lei nº 12.659, de 19 de setembro de 2025, autorizando a transferência de três áreas estaduais (Fazendas Santo Antônio I e II e Terras Devolutas III, totalizando 255,36 hectares) para o patrimônio federal (Maranhão, 2025), demonstrando cooperação interfederativa para cumprimento de sentenças da Corte IDH.

A unificação das matrículas e a transferência de terras estaduais para a União demonstram um esforço de cooperação interfederativa e interinstitucional, superando barreiras burocráticas e federativas.

Durante a abertura da 3ª Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (CNDRSS), em 24 de março de 2026, foi realizada a entrega do título de domínio de 45,9 mil hectares referentes à parte norte do território quilombola.

Permanece, contudo, em aberto a questão da titulação das agrovilas (Norcasa, Marudá e Perú), cuja definição estratégica foi relegada ao diálogo futuro no âmbito do Grupo de Trabalho instituído, mantendo-se o risco da temporalidade excessiva citada por Pozzatti (2015).

Em relação à medida de abstenção de atos que comprometam a integridade territorial (obrigação de não fazer), verifica-se que a sentença da ACP nº 0008273-53.2003.4.01.3700 condenou a União e a Agência Espacial Brasileira a se absterem de remanejamentos até a conclusão dos processos administrativos e a observância da Convenção 169 da OIT. O Termo

de Conciliação incluiu o reconhecimento mútuo entre Ministérios Militares/COMAER e as comunidades.

A obrigação de não fazer, contudo, embora derivada do próprio comando judicial doméstico, é vulnerável à mudança de orientação política do Executivo, como demonstrado pelo caso da concessão de títulos individuais durante o governo anterior (Moraes; Leal, 2024). A manutenção do *status quo* protetivo depende da continuidade da "vontade estatal" e do controle de convencionalidade pelos demais Poderes, o que constitui um entrave para a plena satisfação das medidas estipuladas pela Corte IDH no caso Comunidades Quilombolas de Alcântara vs. Brasil.

Por outro lado, a exclusão temporária das agrovilas do fluxo de titulação imediato, apesar de ser resultado de um consenso para avançar na área maior, representa um risco de fragmentação da reparação e de potencialização de conflitos internos. A definição da estratégia, embora remetida ao diálogo participativo, pode prolongar o desfecho para comunidades já afetadas, indicando uma limitação do mecanismo de conciliação em abranger todas as complexidades fundiárias simultaneamente.

Apesar desse entrave, a experiência em Alcântara registra a capacidade do sistema jurídico brasileiro de reverter a lógica de resistência estatal a partir da pressão combinada da Corte IDH e da atuação coordenada de atores domésticos, em especial a mobilização contínua dos movimentos sociais. Ademais, o Judiciário, por meio do Projeto "Viva Alcântara," assumiu um papel proativo na articulação interinstitucional. A judicialização dos caminhos do cumprimento, através da Ação Civil Pública e dos acordos judiciais, forneceu um marco de previsibilidade e coercitividade que a mera obrigação internacional, dependente da *boa-fé estatal* (Moraes; Leal, 2024), não poderia garantir isoladamente.

Entretanto, a concentração de esforços na fase de regularização fundiária (unificação de matrículas, transferências) e a exclusão provisória das agrovilas demonstram que a complexidade do federalismo e os obstáculos burocráticos ainda impõem um ritmo lento e seletivo ao cumprimento. A titulação dos 78.105 hectares, embora bem encaminhada e parcialmente entregue, ainda não se concretizou. O caso reforça a tese de que a efetividade das sentenças internacionais está intrinsecamente ligada à vontade política (Corrêa; Espolador, 2023), mas demonstra que essa vontade pode ser catalisada e institucionalizada por meio de mecanismos processuais domésticos que transcendem a inércia administrativa.

O Termo de Conciliação, Compromissos e Reconhecimentos Recíprocos firmado no bojo da Ação Civil Pública nº 0008273-53.2003.4.01.3700 constitui, inegavelmente, um avanço na articulação institucional e no reconhecimento formal do direito territorial quilombola por parte das Forças Armadas e dos órgãos fundiários. A reciprocidade estabelecida, pelo qual o Ministério da Defesa e o Comando da Aeronáutica se comprometem a respeitar a afetação dos 78.105 hectares identificados, e as comunidades manifestam concordância com o funcionamento do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), representa um marco de cooperação. Contudo, sob uma análise crítica, a estrutura desse acordo e seus desdobramentos revelam uma reparação seletiva e incompleta, que prioriza a estabilidade institucional em detrimento da integralidade das vítimas e da resolução de violações históricas.

A principal fragilidade reside no fato de que o Termo não aborda, de forma conclusiva, as violações específicas relacionadas à constituição original do CLA, focando a conciliação primordialmente na titulação da área maior. A concordância quilombola com a existência e o funcionamento do CLA é aceita sem a devida elucidação sobre as consequências jurídicas e fáticas dessa manutenção. O acordo não fornece justificativas adequadas para o uso continuado do território pelo CLA, nem esclarece o destino e a compensação justa das comunidades removidas compulsoriamente para a implantação da base. A questão dos realojados, que sofreram a violação mais severa do direito de permanência, é relegada a segundo plano, evidenciando uma lacuna na dimensão restitutiva e compensatória da sentença. As indenizações que estão sendo efetivadas, conforme observado, são oriundas de processos expropriatórios transitados em julgado, e não de um novo acordo abrangente que reavalie o dano à luz da sentença da Corte IDH.

Ademais, o Termo de Conciliação e seus subsequentes aditivos persistem sem resolver a questão das agrovilas (Norcasa, Marudá e Perú). A exclusão provisória dessas áreas da matrícula única de titulação, sob a justificativa de relegar sua definição estratégica ao Grupo de Trabalho, sinaliza uma fragmentação da reparação territorial. Esta omissão compromete a integralidade do direito à propriedade coletiva e pode protelar indefinidamente o desfecho para comunidades que também foram afetadas pelo processo histórico de desterritorialização. A reparação, ao não ser simultânea e abrangente, transforma a urgência da Corte IDH em uma sequência administrativa que mantém a incerteza para parte das vítimas.

Por fim, o mecanismo de conciliação demonstrou-se insuficiente para lidar com as violações mais recentes do direito à propriedade coletiva, notadamente aquelas decorrentes da emissão, em 2021, de 129 títulos individuais de propriedade pela União, contrariando a

determinação de titulação coletiva e os princípios da Convenção 169 da OIT. O Termo, ao focar nos compromissos futuros para a titulação coletiva, silencia sobre a necessidade de anulação e reversão imediata desses títulos individuais, cuja existência cria um conflito fundiário interno e enfraquece o conceito de território tradicionalmente ocupado. Tal omissão sugere que o avanço na titulação macro foi obtido mediante um custo de integralidade, deixando pendentes as questões mais sensíveis e complexas que envolvem a revisão de atos administrativos e a plena reparação a todas as vítimas. A reciprocidade, neste contexto, parece ter funcionado mais como um instrumento de pacificação institucional do que como um veículo de reparação integral dos direitos humanos.

Em que pese tais fatores, a articulação em Alcântara, ao que tudo indica, representa a consolidação de uma estrutura de *compliance* que, em virtude da decisão internacional, consegue mobilizar Poderes e entes federados para além de suas competências típicas e discricionárias. Tal mobilização, contudo, precisa ser analisada sob a perspectiva da sustentabilidade: a continuidade desse engajamento dependerá da manutenção do monitoramento judicial e da vigilância da sociedade civil, garantindo que o avanço atual não seja um mero cumprimento formal (Vieira, 2013), mas sim a efetiva restituição do direito territorial ancestral.

A experiência do cumprimento desta sentença, portanto, constituirá precedente relevante para casos futuros envolvendo povos tradicionais na jurisdição interamericana, assinalando tanto as potencialidades quanto as limitações dos mecanismos internacionais de proteção aos direitos humanos quando confrontados com realidades sociais complexas e estruturas estatais resistentes à mudança.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação buscou identificar quais são os obstáculos político-institucionais enfrentados pelo Estado brasileiro para a execução da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos, e de que maneira esses entraves atuam na atualidade para fragmentar a reparação e perpetuar a desproteção dessas comunidades.

O percurso analítico desenvolvido ao longo dos três capítulos permitiu compreender a construção progressiva dos direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais tanto no ordenamento jurídico brasileiro quanto no sistema regional de proteção de direitos humanos. A trajetória brasileira, marcada pela transição democrática iniciada com a Constituição Federal de 1988 e consolidada pela ratificação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos em 1992 e da Convenção 169 da OIT em 2002, ilustra um movimento gradual de reconhecimento de obrigações internacionais em matéria de direitos humanos, particularmente no que diz respeito aos direitos territoriais e culturais de populações tradicionais.

A análise da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos revelou uma metodologia hermenêutica singular, caracterizada pela interpretação evolutiva do artigo 21 da Convenção Americana, que originalmente protegia apenas a propriedade privada individual. Por meio de uma abordagem multicultural e contextualizada, a Corte IDH desenvolveu uma proteção robusta à propriedade coletiva e comunitária, reconhecendo a dimensão espiritual, cultural e econômica da relação entre povos tradicionais e seus territórios ancestrais.

Os três precedentes examinados no primeiro capítulo sinalizam essa evolução jurisprudencial. O caso Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua estabeleceu os alicerces para o reconhecimento dos direitos territoriais indígenas mediante interpretação evolutiva da Convenção Americana. O caso Saramaka vs. Suriname ampliou essa proteção às comunidades afrodescendentes caracterizadas como povos tribais, criando precedente direto para a tutela de comunidades quilombolas. Por fim, o caso Povo Indígena Xucuru vs. Brasil marcou a primeira condenação do Estado brasileiro por violação de direitos territoriais no sistema interamericano, evidenciando as dificuldades estruturais na implementação dessas garantias.

A análise comparativa dos precedentes estudados demonstrou que o constrangimento internacional não tem sido suficiente para coagir os Estados a superarem os obstáculos estruturais para executar as sentenças da Corte IDH. Os casos Saramaka vs. Suriname e Povo Indígena Xucuru vs. Brasil, cujas medidas determinadas não foram cumpridas em sua

integralidade, ilustram a dificuldade em impor a execução de medidas de caráter estrutural que confrontam interesses econômicos e a soberania estatal sobre recursos naturais.

Ademais, observou-se que o sistema de supervisão estabelecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, apesar de constituir mecanismo importante de acompanhamento, ainda depende da colaboração dos Estados, sendo pautado precipuamente pelos informes fornecidos pelos próprios Estados condenados, ante a incapacidade material da Corte IDH estar *in loco* nos países para avaliar as condições de execução das sentenças.

Partindo para o segundo capítulo, a investigação dos impactos socioculturais decorrentes da instalação do Centro de Lançamento de Alcântara sobre as comunidades quilombolas locais explicitou um padrão de violações sistemáticas aos direitos territoriais e culturais dessas populações. A implementação do CLA, justificada por razões estratégicas e econômicas, desconsiderou as consequências sociais e culturais para as comunidades tradicionais, perpetuando dinâmicas de discriminação racial e violação de direitos humanos. A remoção compulsória de famílias, a desestruturação de práticas culturais e sistemas de organização social, além da perda de acesso aos territórios tradicionalmente ocupados, configuram elementos que caracterizam não apenas uma violação administrativa, mas uma ruptura profunda nos modos de vida e na reprodução cultural dessas comunidades.

Sob a perspectiva do racismo estrutural, a construção do Centro de Lançamento de Alcântara configura-se como exemplo notório da perpetuação das desigualdades raciais no Brasil. A decisão de instalar o CLA em terras tradicionalmente ocupadas por quilombolas e outros grupos tradicionais, fundamentada na alegação de suposta baixa densidade demográfica da região, deliberadamente ignorou a presença e os modos de existência das comunidades tradicionais ali estabelecidas há gerações. Essa eliminação intencional das populações locais do processo decisório reflete padrões históricos de subalternização de grupos racializados, reproduzindo lógicas coloniais que ainda permeiam as relações entre Estado e povos tradicionais.

A construção jurídica da propriedade rural no Brasil, historicamente associada aos grandes estabelecimentos agrícolas de origem escravista no período colonial, consagrou um tipo específico de propriedade como absoluto, desprezando outras formas de apropriação territorial culturalmente distintas, compreendidas como subordinadas ou até inexistentes do ponto de vista jurídico. Esse padrão de hierarquização de direitos de propriedade persiste nas práticas administrativas atuais, manifestando-se na facilidade com que direitos territoriais de

comunidades tradicionais são relativizados ou desconsiderados quando contrapostos a projetos considerados de interesse nacional, a exemplo da construção do Centro de Lançamento de Alcântara em território quilombola.

As práticas etnocêntricas e racistas que priorizam o desenvolvimento econômico e tecnológico em detrimento da preservação das culturas e modos de existência de comunidades locais sustentadas por gerações manifestam um quadro de apagamento cultural e marginalização sistemática das tradições, conhecimentos e práticas dessas populações. Esse processo de invisibilização não constitui mera consequência colateral do modelo de desenvolvimento adotado pelo Estado brasileiro, mas uma dimensão constitutiva do modelo de modernização aderido, que opera mediante a exclusão e a subalternização de determinados grupos sociais, perpetuando um ciclo de invisibilidade e exclusão.

É importante destacar que, embora o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 reconheça expressamente o direito das comunidades quilombolas às terras tradicionalmente ocupadas, tal previsão constitucional não foi suficiente para impedir as sucessivas tentativas de expansão do Centro de Lançamento de Alcântara sobre os territórios quilombolas. Essa constatação denota a distância existente entre o reconhecimento formal de direitos e sua efetivação prática, explicitando que a mera positivação constitucional não garante, por si só, a proteção efetiva dos direitos territoriais quando estes colidem com interesses considerados estratégicos pelo Estado.

A resistência das comunidades quilombolas de Alcântara, portanto, não se limita à defesa de um pedaço de terra, mas representa a afirmação de um projeto de vida coletivo, de uma forma de existência e de relação com o território que se contrapõe à lógica desenvolvimentista imposta pelo Estado. Essa resistência questiona, em última análise, qual modelo de desenvolvimento e qual concepção de progresso devem orientar as políticas públicas em um Estado democrático e pluricultural que se pretende comprometido com a proteção dos direitos humanos e com o combate ao racismo estrutural.

A sentença proferida pela Corte IDH em 21 de novembro de 2024 no caso Comunidades Quilombolas de Alcântara vs. Brasil, analisada no terceiro capítulo, representa um marco na evolução da jurisprudência interamericana ao consolidar um paradigma de proteção que articula direitos individuais e coletivos sob a perspectiva do combate ao racismo estrutural. A decisão reconheceu múltiplas violações de direitos humanos, incluindo o direito à propriedade coletiva, à consulta prévia, livre e informada, e à livre circulação e residência, além de introduzir

inovações conceituais significativas, como a equiparação das comunidades quilombolas aos povos tribais e a proteção ao projeto de vida coletivo.

A Corte estabeleceu que o mero cumprimento formal de obrigações de proteção territorial mostra-se insuficiente quando inserido em contextos de discriminação racial sistêmica, reconhecendo que a proteção dos direitos humanos em cenários de discriminação racial exige ações afirmativas e a superação de barreiras institucionais. Tal perspectiva representa avanço significativo ao responsabilizar o Estado não apenas pela violação de direitos específicos, mas também pela omissão em combater a discriminação racial estrutural que fundamenta essas violações, demandando que o Estado adote uma postura proativa de combate ao racismo estrutural e de promoção da igualdade material e reconhecendo que a neutralidade formal pode perpetuar e aprofundar desigualdades históricas.

Contudo, é necessário reconhecer que a atuação da Corte IDH enfrenta diversos desafios que impactam sua efetividade como mecanismo de proteção dos direitos humanos na região. As limitações orçamentárias restringem significativamente a capacidade operacional da Corte, afetando o número de sessões, a realização de diligências e o tempo de processamento dos casos. No caso das Comunidades Quilombolas de Alcântara, por exemplo, decorreram décadas entre as primeiras petições apresentadas à Comissão Interamericana e o julgamento definitivo pela Corte, período durante o qual as violações de direitos humanos se aprofundaram e novas gerações de quilombolas foram afetadas pela situação de insegurança territorial.

A arquitetura processual do sistema interamericano também apresenta limitações. A impossibilidade de acesso direto das vítimas à Corte IDH e a dependência da intermediação da Comissão Interamericana criam um filtro processual que restringe o alcance do sistema, limitando o número de casos que chegam à jurisdição da Corte. Ademais, a falta de paridade de armas entre as vítimas e o Estado constitui obstáculo significativo. No caso Alcântara, conforme já mencionado, as comunidades quilombolas precisaram mobilizar recursos próprios para custear seu comparecimento às audiências perante a Corte, evidenciando a assimetria de recursos entre grupos historicamente marginalizados e a estrutura estatal que dispõe de amplo aparato técnico e financeiro para sua defesa.

O cumprimento parcial das sentenças constitui outro desafio significativo. Embora os Estados geralmente cumpram as medidas de satisfação e compensação financeira, observa-se resistência sistemática na implementação de reformas estruturais e garantias de não repetição. O caso do Povo Indígena Xucuru vs. Brasil exemplifica essa dinâmica: passados sete anos desde

a condenação, o Estado brasileiro ainda não concluiu integralmente o processo de desintrusão do território indígena.

As tensões com a soberania estatal representam obstáculo adicional ao cumprimento integral das decisões da Corte IDH. Sentenças que determinam modificações legislativas ou constitucionais frequentemente enfrentam resistência por parte dos Estados, que invocam sua soberania como limite à jurisdição internacional, criando impasses que comprometem a efetividade do sistema de proteção regional.

Em razão disso, observou-se nos casos analisados níveis reduzidos de efetividade no cumprimento das decisões emanadas pelo Sistema Interamericano, circunstância que compromete tanto sua legitimidade quanto sua credibilidade perante as vítimas de violações de direitos humanos e as organizações da sociedade civil que as representam.

Essa fragilidade institucional decorre, em grande medida, da inexistência de procedimentos específicos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos que estabeleçam formas concretas para o cumprimento das sentenças da Corte IDH ou instrumentos de execução coercitiva das decisões internacionais, delegando aos Estados a responsabilidade primária pela implementação das sentenças supranacionais e estabelecendo uma relação de dependência com a disposição política dos governos nacionais.

De fato, a dimensão mais complexa e urgente da sentença reside justamente em sua efetividade prática. A presente dissertação, ao analisar a proteção territorial das comunidades quilombolas sob a lente do caso Comunidades Quilombolas de Alcântara vs. Brasil, demonstrou que a efetividade dos direitos humanos no Brasil é um desafio que transcende a mera existência de normas legais.

Apesar do reconhecimento constitucional dos direitos territoriais quilombolas desde 1988 e da ratificação da Convenção 169 da OIT em 2002, o Estado brasileiro persistiu em práticas violadoras desses direitos, culminando em sua condenação pela Corte IDH em 2024. Sob essa perspectiva, embora o controle de convencionalidade seja essencial para a transposição do direito internacional para a ordem jurídica interna, permanece como desafio estrutural no ordenamento brasileiro. A ausência de cultura jurídica consolidada em torno do controle de convencionalidade, somada à resistência de setores do Poder Judiciário, Executivo e Legislativo em aplicar diretamente os parâmetros interamericanos, compromete a efetividade das sentenças da Corte IDH no contexto doméstico.

A subordinação das ações de cumprimento a conjunturas políticas específicas de igual maneira prejudica a previsibilidade e a continuidade dos processos de efetivação das decisões do sistema interamericano. A experiência brasileira com o cumprimento de sentenças da Corte IDH demonstra que transformações na orientação ideológica governamental podem ocasionar retrocessos na execução de políticas públicas de direitos humanos previamente instituídas para atender às determinações dos organismos internacionais.

Dentro desse contexto, a análise da práxis brasileira no cumprimento de sentenças internacionais demonstrou uma assimetria pronunciada entre as modalidades de reparação. O país desenvolveu mecanismos eficientes para o cumprimento de obrigações pecuniárias, estabelecendo rubrica orçamentária específica que permite o pagamento direto e imediato das indenizações determinadas pela Corte IDH. Contudo, as medidas de caráter estrutural, que demandam esforços conjuntos e intersetoriais do Estado, apresentam-se como desafios de maior complexidade. Essa seletividade, embora compreensível do ponto de vista da eficiência administrativa, compromete a integralidade da reparação às vítimas e pode perpetuar as condições estruturais que originaram as violações.

Adicionalmente, a heterogeneidade das obrigações de fazer impede a elaboração de protocolos procedimentais uniformes, resultando em uma implementação casuística dos julgados internacionais, onde o cumprimento se submete a variáveis contingenciais, como a conjuntura política e a articulação interna. O federalismo e a separação de poderes impõem limitações adicionais, pois embora os compromissos internacionais sejam assumidos pela União, sua concretização frequentemente depende de uma articulação complexa entre diferentes níveis de poder e esferas institucionais.

A ausência de legislação habilitadora específica que estabeleça procedimentos claros e vinculantes para o cumprimento integral das sentenças internacionais constitui lacuna significativa no ordenamento jurídico brasileiro. Embora o Ministério dos Direitos Humanos tenha competência formal para coordenar a implementação de decisões de organismos internacionais, permanece a ausência de previsões legais sobre medidas disponíveis para garantir ou impulsionar a execução de obrigações que recaiam sobre estados-membros, municípios ou demais poderes da República.

Nesse contexto, torna-se imperativo reforçar os mecanismos de supervisão da observância e implementação dos julgamentos da Corte IDH. A aplicação do controle de convencionalidade não constitui apenas uma obrigação legal decorrente da ratificação da

Convenção Americana e do reconhecimento da jurisdição da Corte IDH, mas configura ferramenta essencial para evitar novas condenações internacionais do Estado brasileiro e para fortalecer a proteção dos direitos humanos no plano doméstico. Ao internalizar os padrões interpretativos da jurisprudência interamericana, o controle de convencionalidade permite que violações de direitos humanos sejam corrigidas preventivamente no âmbito interno, sem a necessidade de submeter as vítimas ao longo e custoso processo de litigância internacional.

Isso implica a promoção de uma cultura de respeito aos direitos humanos, a adoção de medidas legislativas e institucionais adequadas, o fortalecimento dos mecanismos de proteção e fiscalização, e o estabelecimento de diálogo construtivo com as organizações da sociedade civil e as instituições internacionais de direitos humanos. A elaboração de legislação habilitadora específica, estabelecendo procedimentos claros e vinculantes para o cumprimento integral das sentenças da Corte IDH, apresenta-se como medida fundamental para superar as fragilidades e assimetrias observadas.

Igualmente fundamental é garantir a transparência e o envolvimento da sociedade civil no processo de implementação das decisões do Sistema Interamericano, assegurando que as medidas adotadas sejam efetivas e abrangentes.

Dentro desse cenário, o caso das Comunidades Quilombolas de Alcântara exemplifica tanto as potencialidades quanto as limitações dos mecanismos de cumprimento de sentenças internacionais no contexto brasileiro. Muito embora a efetividade das sentenças da Corte IDH dependa em grande medida da vontade política dos Estados, o caso Alcântara demonstra que o Estado brasileiro é capaz de articular suas múltiplas instâncias (Executivo, Legislativo e Judiciário) e entes federativos (União, Estados e Municípios) para cumprir determinações internacionais quando submetido à pressão combinada da jurisdição internacional e da mobilização da sociedade civil.

O Projeto "Viva Alcântara", implementado pelo Sistema de Conciliação da Justiça Federal da Primeira Região, representa uma articulação institucional multissetorial que buscou operacionalizar as determinações judiciais nacionais e internacionais através da integração de processos de conciliação em ações de desapropriação e discriminação de imóveis rurais. A estratégia de unificação de matrículas individuais na área de afetação quilombola, criando matrícula única com exclusão temporária das agrovilas, com a entrega do título de domínio parcial do Território Quilombola de Alcântara de 45,9 mil hectares evidenciou a superação de obstáculos federativos através da articulação entre Estado do Maranhão e União.

A experiência de Alcântara explicita, portanto, que a superação dos obstáculos estruturais ao cumprimento de sentenças internacionais, embora complexa, não é impossível, dependendo fundamentalmente da construção de consensos políticos e da mobilização de recursos institucionais que transcendam as resistências corporativas e os interesses setoriais, experiência que pode ser replicada em outros contextos, demonstrando que a colaboração entre diferentes esferas do poder público e a participação efetiva das comunidades afetadas são elementos fundamentais para a efetividade das reparações determinadas pela Corte IDH.

Entretanto, extrai-se da análise crítica desses mecanismos fragilidades significativas. O Termo de Conciliação, Compromissos e Reconhecimentos Recíprocos, embora represente um avanço na articulação institucional, não aborda de forma conclusiva a questão dos realojados, que sofreram a violação mais severa do direito de permanência. Paralelamente, a exclusão provisória das agrovilas da matrícula única de titulação sinaliza uma fragmentação da reparação territorial, comprometendo a integralidade do direito à propriedade coletiva e protelando indefinidamente o desfecho para comunidades que também foram afetadas pelo processo histórico de desterritorialização.

Ademais, o mecanismo de conciliação demonstrou-se insuficiente para lidar com as violações mais recentes do direito à propriedade coletiva, notadamente aquelas decorrentes da emissão, em 2021, de 129 títulos individuais de propriedade pela União, contrariando a determinação de titulação coletiva e os princípios da Convenção 169 da OIT. O Termo de Conciliação, ao focar nos compromissos futuros para a titulação coletiva, silencia sobre a necessidade de anulação e reversão imediata desses títulos individuais, cuja existência cria um conflito fundiário interno e enfraquece o conceito de território tradicionalmente ocupado.

Não obstante tais limitações, a experiência de Alcântara sinaliza a capacidade do sistema jurídico brasileiro de reverter a lógica de resistência estatal a partir da pressão combinada da Corte IDH e da atuação coordenada de atores domésticos, em especial a mobilização contínua dos movimentos sociais. O Judiciário, por meio do Projeto "Viva Alcântara", assumiu um papel proativo na articulação interinstitucional, fornecendo um marco de previsibilidade e coercitividade que a mera obrigação internacional, dependente da boa-fé estatal, não poderia garantir isoladamente.

Tal mobilização institucional, contudo, precisa ser analisada sob a perspectiva da sustentabilidade: a continuidade desse engajamento dependerá da manutenção do

monitoramento judicial e da vigilância da sociedade civil, garantindo que o avanço atual não seja um mero cumprimento formal, mas sim a efetiva restituição do direito territorial ancestral.

A titulação dos 78.105 hectares, embora bem encaminhada e parcialmente entregue, ainda não se concretizou plenamente. A continuidade do monitoramento do cumprimento da sentença de Alcântara será fundamental para avaliar se o Estado brasileiro será capaz de superar seu histórico de cumprimento seletivo e fragmentado de obrigações internacionais, implementando de forma integral e sustentável as medidas de reparação determinadas pela Corte IDH. Somente através desse cumprimento integral será possível afirmar que o sistema interamericano de direitos humanos cumpriu seu propósito de promover a proteção efetiva dos direitos de povos e comunidades tradicionais, transformando o direito proclamado em direito vivido.

Nesse processo, o papel das comunidades quilombolas de Alcântara, bem como da sociedade civil, permanece central. A experiência histórica demonstra que os avanços na proteção de direitos territoriais de povos tradicionais não decorrem de concessões espontâneas do Estado, mas da pressão constante exercida pelos movimentos sociais e da capacidade dessas comunidades de se organizarem, resistirem e reivindicarem seus direitos em diferentes arenas, do local ao internacional.

Torna-se imperativo reconhecer que os avanços obtidos até o momento não decorrem exclusivamente da atuação dos órgãos estatais ou da pressão exercida pela jurisdição internacional. O reconhecimento das violações de direitos humanos e a condenação do Estado brasileiro foram conquistados, em grande medida, pelo protagonismo e pela resistência histórica das comunidades quilombolas de Alcântara. Desde as primeiras mobilizações contra a implantação do CLA na década de 1980, passando pela organização coletiva para barrar as sucessivas tentativas de expansão da base espacial, até a litigância estratégica perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, as comunidades demonstraram capacidade de articulação política e jurídica diante de um cenário profundamente adverso.

Apesar da disparidade de armas entre grupos historicamente marginalizados e a estrutura estatal que mobiliza recursos financeiros, técnicos e militares para defender seus interesses estratégicos, as comunidades quilombolas de Alcântara conseguiram financiar, com recursos próprios e apoio de organizações da sociedade civil, o comparecimento às audiências públicas realizadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Esse fato, longe de ser apenas um detalhe processual, simboliza a determinação e o comprometimento dessas

populações com a defesa de seus direitos territoriais e com a preservação de seus modos de vida, mesmo diante de obstáculos materiais e institucionais significativos.

A sentença da Corte IDH, nessa perspectiva, não constitui um ponto de chegada, mas uma ferramenta adicional na luta histórica dessas comunidades por reconhecimento, justiça e reparação integral.

Por fim, este trabalho se encerra com a afirmação de que nenhum estudo sobre direitos humanos, seja com enfoque estritamente jurídico ou que busque uma abordagem multidisciplinar, pode ser visto como um fim em si mesmo. Cada pesquisa que se vale do sofrimento humano enquanto argumento científico, expondo histórias de violações aos bens jurídicos mais valiosos para aquelas pessoas que foram vítimas da ação ou omissão do Estado que falhou em conferir aos seus cidadãos o mínimo necessário para uma existência digna, deve trazer consigo a consciência da necessidade de propor soluções práticas ao problema apresentado, convertendo-se em instrumento de melhoria para o estágio dos direitos humanos no mundo jurídico, na academia e na sociedade como um todo.

O caso de Alcântara, portanto, não pode ser reduzido a um objeto de análise acadêmica desconectado das vidas concretas que ele representa. As 312 famílias quilombolas removidas compulsoriamente de suas terras ancestrais em virtude da implantação do Centro de Lançamento de Alcântara, as mais de 2.000 famílias afetadas, as crianças que cresceram nas agrovilas sem acesso aos roçados e aos recursos naturais que sustentavam suas famílias, todos carregam as marcas de décadas de violações sistemáticas de direitos humanos. Esta pesquisa buscou honrar sua luta ao buscar compreender os mecanismos jurídicos que permitiram tais violações e ao propor caminhos para sua superação.

A sentença da Corte Interamericana e os desdobramentos de seu cumprimento representam possibilidade concreta de reparação e de transformação das estruturas que perpetuam a discriminação racial e a violação de direitos territoriais de comunidades tradicionais no Brasil. Contudo, essa possibilidade somente se concretizará mediante vigilância constante, mobilização social persistente e compromisso institucional genuíno com a efetivação dos direitos humanos.

A academia, nesse contexto, tem responsabilidade que vai além da produção de conhecimento. Entende-se que compete aos pesquisadores e pesquisadoras em direitos humanos contribuir para a construção de pontes entre o conhecimento produzido nas universidades e as lutas concretas dos movimentos sociais, entre os debates teóricos sobre

constitucionalismo transformador e as demandas práticas por titulação territorial, entre a análise crítica das sentenças internacionais e o monitoramento de seu cumprimento.

Esta dissertação buscou cumprir esse papel ao analisar criticamente os avanços e limitações do sistema interamericano de proteção aos direitos humanos, ao evidenciar as fragilidades dos mecanismos domésticos de cumprimento de sentenças internacionais, e ao destacar o protagonismo das comunidades quilombolas de Alcântara em sua luta por reconhecimento, justiça e reparação. Que este trabalho possa contribuir, ainda que modestamente, para o fortalecimento dessa luta e para a construção de um país mais justo, onde os direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais sejam efetivamente respeitados e protegidos.

REFERÊNCIAS

ABBOUD, Georges; SCAVUZZI, Maira Bianca; FERNANDES, Ricardo Yasmin. Controle de convencionalidade e direitos fundamentais. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 42, n. 268, p. 569-584, jun. 2017.

AGÊNCIA GOV. **Acordo concilia território quilombola de Alcântara e Programa Espacial Brasileiro**. Brasília, Brasil: Agência Gov, 19 set. 2024. Disponível em: <https://agenciagov.etc.com.br/noticias/202409/acordo-reconhece-territorio-quilombola-alcantara-projeto-espacia-brasileiro>. Acesso em: 28 abr. 2025.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Os quilombolas e a base de lançamento de foguetes de Alcântara**: laudo antropológico. Edições Ibama, 2006.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Quilombolas de Alcântara**: militarização do espaço sideral e privatização de tecnologias espaciais. São Luís: Editora EDUEMA, 2022.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Terras tradicionalmente ocupadas: processos de territorialização e movimentos sociais. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [S. l.], v. 6, n. 1, p. 9, 2004. DOI: 10.22296/2317-1529.2004v6n1p9. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/102>. Acesso em: 30 jun. 2025.

ANJOS, Leonardo dos. **Direitos, resistência e mobilização**: a luta dos quilombolas de Alcântara contra a base espacial. Organização de Cynthia Carvalho Martins, Davi Pereira Júnior e Patrícia Maria Portela Nunes; edição de Alfredo Wagner Berno de Almeida. Rio de Janeiro: Casa 8, 2016.

ANJOS, P. Caneparo dos. A harmonização das políticas públicas no cumprimento das sentenças da Corte Interamericana como forma de efetivação dos direitos humanos na América Latina. **Revista Direito das Políticas Públicas**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 151–182, 2020. Disponível em: <https://seer.unirio.br/rdpp/article/view/10451>. Acesso em: 17 set. 2025.

ARAÚJO, Eduardo; SILVA, Givânia Maria da. Racismo e violência contra quilombos no Brasil. **Confluências | Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**, v. 21, n. 2, p. 196-208, 2019.

ARENDRT, Hannah. **Origens do totalitarismo**: Antissemitismo, Imperialismo, Totalitarismo. Tradução de R. Raposo. 2. reimpr. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

ARISMENDI, Aidaluz Sanches. ¿Cómo hablar de blancura, blanquitud y blanqueamiento en el contexto latinoamericano? **Tabula Rasa**, 45, 25-46, 2023. <https://doi.org/10.25058/20112742.n45.02>

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS FEDERAIS. **Defensores Públicos da União repercutem positivamente acordo entre Governo e comunidades quilombolas de Alcântara (MA)**. 19 set. 2024. Disponível em:

<https://anadef.org.br/defensores-publicos-da-uniao-repercutem-positivamente-acordo-entre-governo-e-comunidades-quilombolas-de-alcantara-ma/>. Acesso em: 7 set. 2025.

ATLAS BRASIL. **Acervo**. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/acervo/atlas>. Acesso em 20 de out. de 2025.

ÁVILA, Flávia de. **Efetividade das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Brasil**: uma abordagem histórico-filosófica do conceito de direitos humanos. 2012. 453 f. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

BANDEIRA, Arkley Marques; RODRIGUES, Sávio José Dias; SANTOS, Alipio Felipe Monteiro dos. Memórias, territorialidades e identidades do quilombo Santana dos Pretos, Pinheiro, MA: experienciando memórias pela interdisciplinaridade. **Revista Memória em Rede**, Pelotas, v. 13, n. 25, jul./dez. 2021. Barcelona: Gedisa, 2009.

BARGAS, Janine; MAIA, Rousiley. Teoria do reconhecimento e interações cotidianas: o caso das lutas dos quilombolas do Pará. **Contracampo**, Niterói, v. 38, n. 2, p. 85-98, ago./nov.

BAZÁN, Víctor. El control de convencionalidad: incógnitas, desafíos y perspectivas. In: BAZÁN, Víctor; NASH, Claudio. **Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales: El control de convencionalidad**. Colombia: Unión Gráfica, 2012. p. 17-55.

BERNARDES, Marcia Nina. Sistema Interamericano de Direitos Humanos como esfera pública transnacional. **Revista SUR**, São Paulo, v. 8, n. 15, p. 117-135, dez. 2011. Disponível em: <https://sur.conectas.org/sistema-interamericano-de-direitos-humanos-como-esfera-publica-transnacional/>. Acesso em: 17 out. 2025.

BONILLA-SILVA, Eduardo. **¿Qué es el racismo? Hacia una interpretación estructural**. In: ROSERO-LABBÉ, Claudia Mosquera; LAÓ-MONTES, Agustín; GRAVITO, César Rodríguez (eds.). Debates sobre ciudadanía y políticas raciales en las Américas Negras. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia; Universidad del Valle, 2010. p. 649-698.

BRASIL. **[Constituição (1988)]**. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 8 dez. 2025.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Termo de Conciliação, Compromissos e Reconhecimentos Recíprocos**. Alcântara, MA, 19 set. 2024. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/sites/default/files/noticias-e-posts/2024-09/DOCUMENTO%20X.pdf>. Acesso em: 7 set. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 4.463, de 8 de novembro de 2002**. Promulga a Declaração de Reconhecimento da Competência Obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, sob reserva de reciprocidade, em consonância com o art. 62 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4463.htm. Acesso em: 8 dez. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 4.887, de 20 de novembro de 2003**. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 nov. 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 8 dez. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 5.051, de 19 de abril de 2004**. Promulga a Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 abr. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em: 8 dez. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 nov. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 8 dez. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 92.571, de 18 de abril de 1986**. Estabelece normas para as áreas destinadas ao Centro de Lançamento de Alcântara (CLA). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 124, n. 75, p. 5745, 22 abr. 1986. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/d92571.htm. Acesso em: 10 dez. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 10.883, de 6 de dezembro de 2021**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Diário Oficial da União, Brasília, DF, n. 228, p. 3, 7 dez. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10883.htm. Acesso em: 13 dez. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 11.348, de 1º de janeiro de 2023**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. Diário Oficial da União, Brasília, DF, ed. extra, n. 1, p. 19, 1º jan. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11341.htm. Acesso em: 13 dez. 2025.

BRASIL. **Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 102, n. 226, p. 11849, 30 nov. 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14504.htm. Acesso em: 10 dez. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). **Ação Civil Pública n. 0008273-53.2003.4.01.3700**. São Luís, MA: Seção Judiciária do Maranhão, 2003.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). **Processo de Desapropriação n. 0042040-38.2010.4.01.3700**. São Luís, MA: Seção Judiciária do Maranhão, 2010.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). Seção Judiciária do Maranhão. **Ação Civil Pública n° 0008273-53.2003.4.01.3700**. Autores: Ministério Público Federal e Defensoria Pública da União. Réus: União Federal e outros. Data de autuação: 15 ago. 2003.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). Seção Judiciária do Maranhão. **Cumprimento de Sentença Contra a Fazenda Pública n° 0042040-38.2010.4.01.3700**. Exequentes: Gregoria Mendes Diniz e outros. Data de autuação: 21 jun. 2010.

BRASIL. União Federal; Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). **Título de Reconhecimento de Domínio n. 01/95**. Outorgado à Associação da Comunidade Remanescente de Quilombo Boa Vista (ACRQBV), sobre o imóvel rural Comunidade Boa Vista, Gleba Trombetas, no Município de Oriximiná, Estado do Pará. Brasília, DF, 20 nov. 1995. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/03D00127.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2025.

BRUZACA, Ruan Didier. **Povos indígenas e comunidades: regras, projetos econômicos e proteção dos direitos humanos na América do Sul e na África**. Jundiaí: Paco Editorial, 2024. 124 p.

BRUZACA, Ruan Didier. **Quilombos, judiciário e desenvolvimento: Santa Rosa dos Pretos contra Vale no Maranhão**. EDUFMA, 2021.

BRUZACA, Ruan Didier; SOUSA, Mônica Teresa Costa. Conflitos socioambientais no contexto desenvolvimentista da Amazônia brasileira: proteção de direitos de comunidades quilombolas no Maranhão frente à duplicação da Estrada de Ferro Carajás. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, v. 12, n. 24, p. 147-173, 2015.

CAIRES, Daniel Rincon. **Estudos alcantarenses: artigos e ensaios**. Brasil: Novas Edições Acadêmicas, 2015.

CAMBIAGHI, Cristina Timponi; VANNUCHI, Paulo. Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH): reformar para fortalecer. **Lua Nova**, São Paulo, n. 90, p. 133-163, dez. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452013000300006&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 4 mar. 2024.

CAMPOS, Bárbara Pincowsca Cardoso. A trajetória da implementação de sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Brasil. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, Fortaleza, v. 14, n. 14, p. 74-88, 2014.

CAMPOS, Luis Augusto; LIMA, Marcia. As Transformações do Racismo Estrutural: entrevista com Eduardo Bonilla-Silva. **Tempo Social**, São Paulo, Brasil, v. 36, n. 2, p. 261–271, 2024. DOI: 10.11606/0103-2070.ts.2024.224234. Disponível em: <https://revistas.usp.br/ts/article/view/224234>. Acesso em: 26 out. 2025.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos no Limiar do Novo Século: Recomendações para o Fortalecimento de seu Mecanismo de Proteção. In: SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil**. Brasília: Superior Tribunal de Justiça, 2000, p. 31-32.

CARMICHAEL, Stokely; HAMILTON, Charles V.; CARMICHAEL, Stokely. **Black power**. New York: Random House, 1967.

CASSESE, Antonio. **Self Determination of Peoples: a legal reappraisal**. New York: CUP, 1995. Apud HARRIS, David J. **Cases and materials on International Law**, 5th edition. London: Sweet & Maxwell, 1998, p. 113.

CHAVES, Denisson Gonçalves; SOUSA, Mônica Teresa Costa. O controle de convencionalidade e a autoanálise do poder judiciário brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 61, n. 1, p. 87-113, 2016.

CHOAIRY, Antônio César Costa. **Ações de Estado e geração de conflitos: um estudo a partir dos conflitos gerados entre o Estado brasileiro e comunidades tradicionais quilombolas em Alcântara – MA**. 2019. Dissertação (Mestrado em Cartografia Social e Política da Amazônia) – Programa de Pós-Graduação em Cartografia Social e Política da Amazônia, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual do Maranhão, São Luís, 2019.

CHOAIRY, Antônio César Costa. **Alcântara vai para o espaço: dinâmica da implantação do Centro de Lançamento de Alcântara**. São Luís: Edições UFMA, PROIN(CS), 2000.

CISCATI, Rafael. Com acordo em Alcântara, Estado se antecipa à condenação internacional, diz ativista. **Brasil de Direitos**, 24 set. 2024. Disponível em: <https://www.brasildedireitos.org.br/atualidades/com-acordo-em-alcantara-estado-tenta-se-antecipar-a-condenacao-internacional-diz-ativista/>. Acesso em: 7 set. 2025.

COIMBRA, Elisa Mara. **Interação entre as ordens jurídicas interna e internacional: um estudo de caso da implementação das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Brasil**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

COIMBRA, Elisa Mara. Sistema interamericano de Direitos Humanos: desafios à implementação das decisões da Corte no Brasil. **Revista SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 10, n. 19, dez. 2013.

COLÔMBIA. Ley 288/1996. **Diario Oficial**, Bogotá, n. 42831, 10 jul. 1996. Disponível em: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=28597>. Acesso em: 22 out. 2025.

COMUNIDADES QUILOMBOLAS DO TERRITÓRIO ÉTNICO DE ALCÂNTARA (MA). **Documento Base do Protocolo Comunitário sobre Consulta e Consentimento Prévio, Livre e Informado (CCPLI) das Comunidades Quilombolas do Território Étnico de Alcântara/MA**. Alcântara, MA: [s. n.], ago. 2019. Disponível em:

http://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2020/10/Protocolo-Comunitario-sobre-Consulta-e-Consentimento-Previo-Livre-e-Informado-CCPLI-das-Comunidades-Quilombolas-do-Territorio-Etnico-de-Alcantara_MA.pdf. Acesso em: 13 dez. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Monitoramento e fiscalização das decisões da Corte IDH**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/relacoes-internacionais/monitoramento-e-fiscalizacao-das-decisoes-da-corte-idh/>. Acesso em: 30 jun.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Recomendação nº 123, de 7 de janeiro de 2022**. Recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos e o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Brasília, DF: CNJ, 2022.

CORRÊA, D. M.; ESPOLADOR, R. C. R. T. Tensões e desafios na efetivação das sentenças internacionais: o papel da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión**, Asunción, v. 11, n. 20, p. 1-25, out. 2023. Disponível em: http://scielo.iics.una.py/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2304-78872023002000011. Acesso em: 8 maio 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador**. Sentença de 27 de junho de 2012 (Mérito e Reparações). San José, Costa Rica: Corte IDH, 2012.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso da Comunidade Moiwana Vs. Suriname**. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença 15 de junho de 2005.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso do Povo Saramaka vs Suriname**. Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas, 28 de novembro de 2007. San José, Costa Rica: Corte IDH, 2007.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Ordem da Presidência da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 20 de abril de 2010**: Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname. Supervisão de Cumprimento de Sentença. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos, 20 abr. 2010.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 23 de novembro de 2011**: Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname. Supervisão de Cumprimento de Sentença. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos, 23 nov. 2011.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 4 de setembro de 2013**: Solicitação de Medidas Provisórias e Supervisão de Cumprimento de Sentença Respeito da República do Suriname. Caso do Povo Saramaka. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos, 4 set. 2013.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso dos Massacres de Río Negro Vs. Guatemala**: Sentença de 4 de setembro de 2012. San José: Corte IDH, 2012.

Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_250_esp.pdf. Acesso em: 13 dez. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso do Massacre da Aldeia Los Josefinos Vs. Guatemala: Sentença de 3 de novembro de 2021. San José: Corte IDH, 2021. Disponível em: <https://summa.cejil.org/pt/entity/5mhs1pso82>. Acesso em: 13 dez. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 26 de setembro de 2018**: Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname. Supervisão de Cumprimento de Sentença. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos, 26 set. 2018.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Gomes Lund e Outros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil**: Sentença de 24 de novembro de 2010. San José: Corte IDH, 2010. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf. Acesso em: 13 dez. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil**: Sentença de 20 de outubro de 2016. San José: Corte IDH, 2016. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf. Acesso em: 13 dez. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso da Comunidade Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguai**. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 29 de março de 2006.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso da Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai**. Mérito Reparações e Custas. Sentença 17 de junho de 2005.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso do Povo Indígena Xucuru e seus membros Vs. Brasil**. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicarágua**. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 31 de agosto de 2001.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução da Presidente da Corte Interamericana De Direitos Humanos de 14 de março de 2008**: Caso Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Supervisão de Cumprimento de Sentença. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos, 14 mar. 2008.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 7 de maio de 2008**: Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Supervisão de Cumprimento de Sentença. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos, 7 maio 2008.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução da Corte**

Interamericana de Direitos Humanos de 3 de abril de 2009: Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Supervisão de Cumprimento de Sentença. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos, 3 abr. 2009.

DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DINIZ, Inácio Silva. Pescando Estrelas: como a implantação do centro de lançamento de Alcântara impactou a vida de pescadores das comunidades deslocadas compulsoriamente. In: SINDICATO DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS RURAIS DE ALCÂNTARA (STTR); MOVIMENTO DOS ATINGIDOS PELA BASE DE ALCÂNTARA (MABE); MOVIMENTO DE MULHERES TRABALHADORAS RURAIS DE ALCÂNTARA (MOMTRA); SINDICATO DOS TRABALHADORES RURAIS NA AGRICULTURA FAMILIAR (SINTRAF). **Dados socioeconômicos e agropecuários do município de Alcântara-MA (1980 a 2020)**. São Luís: EDUEMA, 2020. p. 36-59.

DINIZ, Marcos Antônio Pinho. **Entrevista concedida a Patrícia Portela Nunes. Lutas em memória: a luta pela ‘terra’ reforçada pela luta em defesa dos ‘territórios’ quilombolas**. Organização de Cynthia Carvalho Martins e Patrícia Maria Portela Nunes; edição de Alfredo Wagner Berno de Almeida. Rio de Janeiro: Casa 8, 2016.

DIREITOS HUMANOS. **Humanidades & Inovação**, v. 7, n. 20, p. 225-238, 2020.

DULITZKY, Ariel E. Quando os afrodescendentes se tornaram "povos tribais": o sistema interamericano de direitos humanos e as comunidades negras rurais. **Meritum**, Belo Horizonte, v. 6, n. 2, p. 57-138, jul./dez. 2011. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v6i2.1076>. Disponível em: <https://revista.fumec.br/index.php/meritum/article/view/1076>. Acesso em: 8 dez. 2025.

EILBERG, Daniela Dora. **“O que lhes oferece a voz do sistema?”**: reflexos do sistema interamericano de direitos humanos na proteção dos adolescentes privados de liberdade nos estados-parte do Mercosul. 2018. 209 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: https://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/8539/5/DIS_DANIELA_DORA_EILBERG_COM_PLETO.pdf. Acesso em: 14 abr. 2023.

FARIAS, Mariana Lima. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e sua intersecção com políticas públicas na efetivação dos direitos humanos na América Latina. **Revista Políticas Públicas & Cidades**, v. 13, n. 2, p. e1384-e1384, 2024.

FONSÊCA, Vitor. A Recomendação CNJ n. 123/2022 e a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 52, p. 217-238, ago. 2023. DOI: <https://doi.org/10.22456/0104-6594.124701>.

GOMES, Flávio dos Santos. Terra e camponeses negros: o legado da pós-emancipação. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, Rio de Janeiro, n. 34, p. 375-395, 2012.

GOMES, Rodrigo Portela. **Quilombos, constitucionalismo e racismo**: famílias negras na luta pela propriedade em Barro Vermelho e Contente no Piauí. 2018. 219 f., il. Dissertação (Mestrado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

GONZÁLEZ, Andrea Mensa. El control de convencionalidad como pilar del Sistema Interamericano. In: PIZZOLO, Calogero; MEZZETTI, Luca. **Tribunales supranacionales y tribunales nacionales**. Buenos Aires: Astrea, 2016. Vol. 1, p. 183-212.

GONZÁLEZ-SALZBERG, Damián. A implementação das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos na Argentina: uma análise do vaivém jurisprudencial da Corte Suprema de Justiça da Nação. **Revista SUR – Rede Universitária de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 8, n. 15, p. 117-135, dez. 2011.

GUERRA, Sidney. **Direito internacional dos direitos humanos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

HENNEBEL, Ludovic. **La Convention américaine des droits de l’homme: mécanismes de protection et étendue des droits et libertés**. Bruxelles: Bruylant, 2007.

HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Boiteux, 2009.

HOLANDA, Rita de Cássia Ayres et al. **Memória e Direitos Humanos: Memórias das Famílias Quilombolas Remanejadas para Implantação do Centro de Lançamento de Alcântara-MA na Ditadura Militar (1964-1985)**. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso.

<https://periodicos.unb.br/index.php/CMD/article/view/42970>. Acesso em: 14 maio 2023.

IRUROZQUI, Marta; PERALTA, Victoria. Elites y sociedad en América andina: de la república de ciudadanos a la república de la gente decente; 1825-1880. In: LUMBRERAS, Luis Guillermo (Coord.). **Historia de América Andina: Creación de las repúblicas y formación de la nación**. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar; Libresa, 2003. v. 5, p. 93- 140.

JOCA, Priscylla; GARZÓN, Biviany Rojas; SILVA, Liana Amin Lima da; OLIVEIRA, Rodrigo Magalhães de; GRUPIONI, Luis Donisete Benzi. **Protocolos Autônomos de Consulta e Consentimento: um olhar sobre o brasil | belize | Canadá | Colômbia**. São Paulo: Rede de Cooperação Amazônica, 2021.

JUSTIÇA GLOBAL. **Nota pública da Justiça Global sobre assinatura de acordo entre o Estado brasileiro e os representantes das Comunidades Quilombolas de Alcântara**. Rio de Janeiro, 20 set. 2024. Disponível em: https://www.global.org.br/wp/wp-content/uploads/2024/09/20240920_NOTA_PUBLICA_ACORDO_ALCANTARA.pdf. Acesso em: 7 set. 2025.

KILOMBA, Grada. **Memórias da plantação: episódios de racismo cotidiano**. Editora Cobogó, 2019.

KRENAK, Ailton. **Ideias para adiar o fim do mundo** (Nova edição). Editora Companhia das letras, 2019.

KRSTICEVIC, Viviana. Reflexões sobre a execução das decisões do Sistema Interamericano de proteção dos Direitos Humanos. In: CENTRO PELA JUSTIÇA E O DIREITO

INTERNACIONAL (Org.). **Implementação das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos**: jurisprudência, instrumentos normativos e experiências nacionais. Rio de Janeiro: CEJIL, 2009.

LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Maria de Andrade. **Metodologia do Trabalho Científico**. São Paulo: Atlas, 2018.

LASCALA, Maria Carolina Florentino. **A Corte Interamericana de Direitos Humanos e a implementação de políticas públicas brasileiras**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Franca, 2011. Disponível em: acervodigital.unesp.br/handle/123456789/62593. Acesso em: 18 jun. 2025.

LEITE, Ilka Boaventura. O projeto político quilombola: desafios, conquistas e impasses atuais. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 16, n. 3, p. 965-977, set./dez. 2008.

LIMA, Carlos de. **Vida, Paixão e Morte da Cidade de Alcântara-Maranhão**. São Luís: SECMA, 1998.

LIMA, Marisvaldo Silva. Ativismo quilombola: a comunicação do Movimento dos Atingidos pela Base Espacial em defesa do território étnico de Alcântara/MA: the communication of the Movement of Those Affected by the Space Base in defense of the ethnic territory of Alcântara/MA. **Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação da Comunicação e da Cultura**, v. 26, n. 1, p. 94-108, 2024.

LINHARES, Luís Fernando do Rosário. **Terra de preto, terra de santíssima**: da desagregação dos engenhos à formação do campesinato e suas novas frentes de luta. São Luís: UFMA, 1999. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 1999.

LOPES, Danilo da Conceição Serejo. **A atemporalidade do colonialismo: contribuições para entender a luta das comunidades quilombolas de Alcântara e a base espacial**. São Luís-MA: UEMA/PPGCSPA/PNCSA, 2020.

LOPES, Danilo da Conceição Serejo. As territorialidades específicas como categoria de análise na construção do direito de propriedade das Comunidades Quilombolas de Alcântara. 2015. 94 f. Dissertação (Mestrado em Cartografia Social e Política da Amazônia) – Programa de Pós-Graduação em Cartografia Social e Política da Amazônia, Universidade Estadual do Maranhão, São Luís, 2015. Disponível em: <https://repositorio.uema.br/jspui/handle/123456789/733>. Acesso em: 30 jun. 2025.

LOPES, José Antônio Viana (Org.). **São Luís: ilha do Maranhão e Alcântara: guia de arquitetura e paisagem**. Sevilha: Consejería de Obras Públicas y Transportes, Dirección General de Arquitectura y Vivienda, 2008.

MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer. Eficacia de la sentencia interamericana y la coza juzgada internacional: vinculación directa hacia las partes (res judicata) y indirecta hacia los estados

parte de la Convención Americana (res interpretata) (sobre el cumplimiento del caso Gelman vs. Uruguay). **Estudios constitucionales**, Santiago, v. 11, n. 2, p. 618-671, 2013. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/820/82029345017.pdf>. Acesso em: 17 maio 2023.

MAGALHÃES, Isabelle Cristine Rodrigues. **As decisões emitidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em relação ao Brasil e o papel da Unidade de Monitoramento e Fiscalização das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos - UMF/CNJ**. 2024. 185 f. Dissertação (Mestrado em Direito) — Universidade de Brasília, Brasília, 2024.

MARANHÃO. **Decreto n. 7.820, de 12 de setembro de 1980**. Declara como de utilidade pública uma área de 52.000 hectares de terras para a construção do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA).

MARANHÃO. Lei nº 12.659, de 19 de setembro de 2025. **Autoriza transação nos autos do processo nº 0008273-53.2003.4.01.3700**, em trâmite na 8ª Vara Federal do Maranhão, para fins de cumprimento do disposto no art. 31, XXIII e art. 194, da Constituição Estadual, a celebração de acordo com a União, envolvendo a de três áreas para fins de regularização fundiária dos Territórios Quilombolas de Alcântara, no Maranhão.

MATTOS, Hebe. "Remanescentes das comunidades dos quilombos": memória do cativo e políticas de reparação no Brasil. **Revista USP**, n. 68, p. 104-111, 2006.

Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicarágua. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 31 de agosto de 2001.

MBEMBE, Achille. Necropolítica. **Arte & Ensaios**, n. 32, p. 122-151, 2016.

MBEMBE, Achille. **Políticas da Inimizade**. Tradução de Marta Lança. Lisboa: Antígona, 2017. 250 p.

MC-GREGOR, Eduardo Ferrer. **El control difuso de convencionalidad: diálogo entre la Corte Interamericana y los jueces nacionales**. México: Fundap, 2012.

MENDONÇA VIEGAS, A.; CORDEIRO FEITOSA, A. Relações de identidade e de memória em Alcântara (MA): uma leitura de sua historicidade. **Arquivos do CMD**, [S. l.], v. 9, n. 1, p. 13–31, 2022. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/CMD/article/view/42970>. Acesso em: 14 maio 2023.

MEZZARROBA, Orides; MONTEIRO, Claudia Servilha. **Manual de Metodologia da Pesquisa no Direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MIGNOLO, Walter. Colonialidade: o lado mais escuro da modernidade. Tradução de Marco Oliveira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, n. 94, p. 1-18, 2017.

Moiwana Vs. Suriname. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença 15 de junho de 2005.

MORAES, Maria Valentina de; LEAL, Mônia Clarissa Henning. Sentenças estruturantes e políticas públicas na Corte Interamericana de Direitos Humanos: alguns fatores que dificultam

o cumprimento das decisões. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 35, n. 13, p. 200–222, 2024. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2023.v35i13.8030. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/8030>. Acesso em: 10 set. 2025.

MOREIRA, Eliane Cristina Pinto. **Justiça Socioambiental e Direitos Humanos: uma análise a partir dos direitos Territoriais de povos e comunidades tradicionais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

MOREIRA, Thiago Oliveira. **A aplicação dos tratados internacionais de direitos humanos pela jurisdição brasileira**. 2015. 235 f. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. Resolução 41/128. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. Adotada em 4 de dez. 1986. Disponível em: <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/Declara%C3%A7%C3%A3o-sobre-o-Direito-ao-Desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 20 out. 2025.

NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado**. Editora Perspectiva SA, 2016.

NASCIMENTO, Beatriz. O conceito de quilombo e a resistência cultural negra. In: RATTS, Alex (Org.). **Eu sou atlântica: sobre a trajetória de vida de Beatriz Nascimento**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2006. p. 117-125. Publicado originalmente em: *Afrodíaspóra*, n. 6-7, 1985.

NASCIMENTO, Beatriz. Nossa democracia racial. In: RATTS, Alex (org.). **Eu sou atlântica: sobre a trajetória de vida de Beatriz Nascimento**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2006. p. 106–109. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/contracampo/article/view/28515>

OBREGON, Edgardo Sobenes. Res judicata and the test of finality. **The Journal of Territorial and Maritime Studies**, v. 5, n. 2, p. 75–84, 2018.

OLIVEIRA, Gustavo Paschoal Teixeira de Castro et al. JURISDIÇÃO E TERRITÓRIO NA AMAZÔNIA LEGAL: O (RE) CONHECIMENTO DA COMUNIDADE QUILOMBOLA ILHA DE SÃO VICENTE E O ESTADO DA ARTE NO SISTEMA DE PROTEÇÃO AOS OLIVEIRA, Rafael. Caso de quilombolas afetados por Base de Alcântara chega à Corte Interamericana. **Opera Mundi**, São Paulo, 11 jan. 2022. Disponível em: <https://operamundi.uol.com.br/politica-e-economia/72687/caso-de-quilombolas-afetados-por-base-de-alcantara-chega-a-corte-interamericana>. Acesso em: 28 abr. 2025.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José da Costa Rica). Adotada em 22 de novembro de 1969 e em vigor desde 18 de julho de 1978. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 8 dez. 2025.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). **Resolução n. 12/85**. Caso n. 7958 (Brasil), envolvendo violação dos direitos humanos dos povos indígenas Yanomami por parte do Governo do Brasil e da Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Washington, D.C., 5 de mar. 1985. Disponível em:

<https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/resolucao-n-1285-caso-n-7615-brasil>. Acesso em: 8 dez. 2025.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). **Direitos dos povos indígenas e tribais sobre suas terras ancestrais e recursos naturais**: normas e jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Washington, D.C.: OEA, 30 dez. 2009. (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09).

PEREIRA JUNIOR, Davi. Distopia Quilombola: A Base Espacial de Alcântara e os Impactos Sociais na Amazônia. **Amazônica - Revista de Antropologia**, Belém, PA, v. 16, n. 2, p. 209-228, maio 2025. ISSN 2176-0675. Disponível em:

<https://periodicos.ufpa.br/index.php/amazonica/article/view/16008/12668>. Acesso em: 7 set. 2025. DOI: <http://dx.doi.org/10.18542/amazonica.v16i2.16008>.

PEREIRA JÚNIOR, Davi. **Manifestação pericial**: Consolidação do Programa Espacial Brasileiro e os Impactos para as Comunidades Quilombolas de Alcântara. São Luís, MA, 2023. Caso n. 12.569.

PEREIRA, Paulo Fernando Soares. A invenção dos direitos e a racialização dos patrimônios: a Constituição de 1988 e a desconstrução do monolito monocultural da nação. **Revista de Direito**, [S. l.], v. 13, n. 02, p. 01–33, 2021. DOI: 10.32361/2021130211226. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/revistadir/article/view/11226>. Acesso em: 30 jun. 2025.

PERU. Ley nº 27775, de 16 de julio de 2002. **Ley que regula el procedimiento para la aplicación de las sentencias emitidas por tribunales supranacionales**. Disponível em: https://idehpucp.pucp.edu.pe/images/docs/proc_ley_27775.pdf. Acesso em: 22 out. 2025.

PFLUEGER, Grete Soares. **Redes e ruínas: apogeu e declínio de uma cidade: o caso de Alcântara - Maranhão**. 2011. Tese (Doutorado em Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, Convênio Dinter Capes/UFRJ/PROURB/UEMA, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. 7. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 16. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos globais, justiça internacional e o Brasil. **Revista da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**, Brasília, Ano 8, v. 15, p. 93-110, jan./jun. 2000.

POZZATTI, Ademar. **Cooperação Internacional como Acesso à Justiça nas Relações Internacionais**: os desafios do direito brasileiro para a implementação de uma cultura cosmopolita. 2015. 529 p. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

QUEIROZ, Ana Paula Matos de. **As sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a problemática da execução no direito brasileiro**. 2018. 146 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018.

RAMOS, André de Carvalho. **Direitos humanos em juízo**. São Paulo: Max Limonad, 2001. 499 p.

RESENDE, Augusto César Leite de. **O futuro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos é doméstico: diálogo e cooperação entre ordens jurídicas como modelos de empoderamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. 2019. 260 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

RESENDE, Augusto. A Executividade das Sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Brasil. **Revista de direito internacional**, Brasília, DF, v. 10, n. 2, 2013.

ROCHA, Felipe José Nunes; SOUSA, Monica Teresa Costa. As Contribuições da Teoria Crítica dos Direitos Humanos de Herrera Flores para a Compreensão dos Obstáculos à Eficácia do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Revista de Direitos Humanos em Perspectiva**, Florianópolis, v. 2, n. 1, p. 94–113, 2016. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2526-0197/2016.v2i1.881. Disponível em: <https://indexlaw.org/index/direitoshumanos/article/view/881>. Acesso em: 23 set. 2025.

SANCHES, Isis De Angellis Pereira. **A efetividade do Sistema Interamericano de Direitos Humanos assegurada pela supervisão de cumprimento das sentenças da Corte Interamericana**. 2019. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito) - Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, University of São Paulo, Ribeirão Preto, 2019. doi:10.11606/D.107.2019.tde-10092021-134827. Acesso em: 2025-10-05.

SANTOS, Antônio Bispo dos. **A terra dá, a terra quer**. Imagens de Santídio Pereira. São Paulo: Ubu Editora/PISEAGRAMA, 2023. 112 p.

SHIRAIISHI NETO, Joaquim. Direito ao Desenvolvimento: o lugar como categoria jurídica necessária a uma sociedade plural. **Revista Jurídica da Presidência**, v. 16, n. 109, p. 297-318, 2014.

SHIVA, Vandana. El vínculo sagrado com la tierra. **Conferencia em el Schumacher College: Dartington**, Inglaterra, 1989.

SILVA, Josicléa Pires da. **A Riqueza e a Pobreza ao longo do Corredor Carajás: os impactos dos projetos de mineração nos territórios quilombola Santa Rosa dos Pretos e Monge-Belo**. Bacabal/MA, UFMA, 2017. Monografia de Graduação do curso de licenciatura em Pedagogia da Terra–PRONERA/UFMA, 2017.

SILVA, Rosmerlin Estupiñan; RIVAS, Juana María Ibáñez. A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em termos de povos indígenas e tribais. In: BELTRÃO,

Jane Felipe; BRITO FILHO, Jose Claudio Monteiro de (Coord.). **Direitos Humanos dos Grupos Vulneráveis**. [S. l.]: DHES–Rede Direitos; Educação Superior, 2014. p. 291-325.

SOUSA, Francisca Thamires Lima de. **“Agrovilas” quilombolas: o caso da reconstrução da autonomia produtiva e a resistência das mulheres em Marudá Novo**. 2020. 140 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Socioespacial e Regional) – Universidade Estadual do Maranhão, São Luís, 2020.

SOUSA, Mônica Teresa Costa. **DIREITO E DESENVOLVIMENTO: uma abordagem a partir das perspectivas de liberdade e capacitação**. 2007. Tese (Doutorado em Direito) - Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

SOUZA FILHO, Benedito. **Os novos capitães do mato: conflitos e disputa territorial em Alcântara**. São Luís, MA: EDUFMA, 2013.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de; JOCA, Priscylla Monteiro; OLIVEIRA, Assis da Costa; MILÉO, Bruno Alberto Paracampo; ARAÚJO, Eduardo Fernandes de; MOREIRA, Erika Macedo; QUINTANS, Mariana Trotta Dallalana (org.). **Direitos Territoriais de Povos e Comunidades Tradicionais em Situação de Conflitos Socioambientais**. Brasília: IPDMS, 2015. Disponível em: <http://www.ipdms.org.br/files/2013/10/livro-direitos-territoriais.pdf>. Acesso em: 05 abril. 2024.

TRAJANO, Izabela de Oliveira.; SOUSA, Monica Teresa Costa. O DIREITO A UM PROJETO DE VIDA COMO OBRIGAÇÃO ESTATAL POSITIVA E NEGATIVA. **Revista Interdisciplinar Sistemas de Justiça e Sociedade**, v. 5, n. 1, p. 25-41, 6 ago. 2024.

TRAJANO, Izabela de Oliveira; MAIA GOLTZMAN, Elder; SOUSA, Monica Teresa Costa. A Aplicabilidade Da Resolução nº 22 De Novembro de 2018 da Corte Interamericana de Direitos Humanos pelos Tribunais Brasileiros. **Direito Público**, [S. l.], v. 20, n. 108, 2024. DOI: 10.11117/rdp.v20i108.7333. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/7333>. Acesso em: 5 out. 2025.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL (5. Região). Presidência. **Ato da Presidência n. 451, de 16 de agosto de 2022**. Cria a Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões, deliberações e recomendações do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos no âmbito da Justiça Federal da 5ª Região, e dá outras providências. Diário Eletrônico Administrativo TRF5, n. 156, p. 1-2. Data de disponibilização: 17 ago. 2022.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL (5. Região). **Termo de Adesão ao Termo de Cooperação Técnica n. 019/2022**. Sob a égide do Pacto Nacional do Judiciário pelos Direitos Humanos. Recife, PE, 22 ago. 2022. **atte Corte IDH: TRF5 se engaja no cumprimento da decisão sobre terra indígena Xukuru**. Brasília, DF, 19 ago. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-recebe-engajamento-do-trf5-no-cumprimento-da-decisao-da-corte-idh-sobre-xucurus/>. Acesso em: 8 dez. 2025.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL (5. Região). **TRF5 é o primeiro tribunal do país a**

criar unidade para monitorar cumprimento das decisões da Corte IDH. Recife, PE, 19 ago. 2022. Disponível em: <https://www.trf5.jus.br/index.php/noticias/leitura-de-noticias?id=324349>. Acesso em: 8 dez. 2025.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1. REGIÃO. Seção Judiciária do Maranhão. **Projeto Viva Alcântara.** São Luís, MA, 22 nov. 2024. Disponível em: <https://www.trf1.jus.br/sjma/noticias/projeto-viva-alcantara>. Acesso em: 28 set. 2025.

VERAS, Ney Alves. **Sentença internacional como título executivo judicial e sua implementação no Brasil:** o caso das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. 2022. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/T.2.2022.tde-18112022-092331>. Acesso em: 22 set. 2025.

VIEIRA, Oscar Vilhena (coord.). **Implementação das recomendações e decisões do sistema interamericano de direitos humanos no Brasil:** institucionalização e política. São Paulo: DIREITO GV, 2013.

VIVEIROS, Jerônimo de. **Alcântara no seu passado econômico, social e político.** São Luís. FUNDAÇÃO NACIONAL DE CULTURA. Projeto Ação Editorial, 1977.

WIEVIORKA, Michel. El racismo: una introducción. Traducción de Antonia García Castro.