

Brasília, 29 de novembro de 2017.

E.M. nº 003-2017/CONSEA

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), reunido em Plenária no dia 29 de novembro de 2017, em conjunto com a Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Cnapo), a partir do documento de contextualização em anexo, debateu e fez recomendações relativas ao tema “Racismo Institucional, Terra e Território”, com o objetivo de identificar os desafios e propor medidas de enfrentamento ao racismo institucional e de garantir os direitos fundamentais dos povos indígenas, populações negras e dos povos e comunidades tradicionais^{1,2}, em especial, do direito humano à alimentação adequada (DHAA) e do direito à terra e ao território.

Segundo Jurema Werneck³, o racismo é uma ideologia que se realiza nas relações entre pessoas e grupos, no desenho e desenvolvimento das políticas públicas, nas estruturas de governo e nas formas de organização dos Estados. Ou seja, trata-se de um fenômeno de abrangência ampla e complexa que penetra e participa da cultura, da política e da ética. Para isso, requisita uma série de instrumentos capazes de mover os

¹ Grupos culturalmente diferenciados, que se reconhecem como tais e possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para a sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, por meio de conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição” (Inciso I, Art. 3º, Decreto 6.040, de 7 de fevereiro de 2007).

²De acordo com o Decreto nº 8.750/2016, que trata da composição do Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), são povos e comunidades tradicionais: comunidades quilombolas, povos e comunidades de matriz africana e de terreiro, povos ciganos, pescadoras e pescadores artesanais, extrativistas costeiros e marinhos, caiçaras, faxinalenses, benzedeiras e benzedeiros, ilhéus, raizeiras e raizeiros, geraizeiras e geraizeiros, caatingueiras e catingueiros, vazanteiras e vazanteiros, veredeiras e veredeiros, apanhadoras e apanhadores de flores sempre vivas, pantaneiras e pantaneiros, morroquianas e morroquianos, povo pomerano, catadoras e catadores de mangaba, quebradeiras de coco babaçu, retireiras e retireiros do Araguaia, comunidades de fundo e fechos de pasto, ribeirinhas e ribeirinhos, cipozeiras e cipozeiros, andirobeiras e andirobeiros, caboclas e caboclos.

³ GELEDES – Instituto da Mulher Negra. 2012. *Racismo Institucional: uma abordagem conceitual*. p.5 Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>

processos em favor de seus interesses e necessidades de continuidade, mantendo e perpetuando privilégios e hegemonias. Ainda segundo a autora, o racismo é um fenômeno sistêmico que se manifesta em três níveis: pessoal, interpessoal e institucional.

Para o Consea, o racismo institucional faz parte da estrutura do sistema que mantém esses sujeitos de direito em constante vulnerabilidade social e insegurança alimentar e nutricional e impede sobremaneira o acesso destes povos “invisibilizados” à terra e ao território. O racismo institucional se manifesta concretamente quando os três poderes – Executivo, Judiciário e o Legislativo – nas três esferas da federação – União, estados e municípios – não efetivam as determinações legais e constitucionais de respeitar, proteger e garantir os direitos das populações, como a demarcação das Terras Indígenas e a titulação das terras quilombolas, previstas na Constituição Federal de 1988 nos seus artigos 231 e 232 e no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e nos Decretos nº 1.775/1996 e nº 4.887/2003 sobre os processos administrativos para regularização de suas terras, entre outras normativas vigentes. Além disso, o racismo institucional se manifesta também na invisibilidade das inequidades nas políticas públicas de caráter universal, ou seja, na ausência de mecanismos para diferenciar e permitir o acesso, garantir a cobertura e reconhecimento das especificidades.

A histórica invisibilidade destes segmentos sociais e o abandono a que foram relegados pelo poder público resultaram em condições de vida precárias, na exclusão social e produtiva, na discriminação e na ausência de dados demográficos e estatísticos específicos para orientar prioridades na definição das políticas públicas. Tal herança se revela, ainda hoje, no preconceito racial e étnico, nos baixos índices de desenvolvimento humano, nos altos índices de desnutrição, mortalidade infantil e da expressão da má nutrição em todas as suas formas, colocando os povos indígenas, as populações negras e os povos e comunidades tradicionais como público prioritário para as políticas de segurança alimentar e nutricional.

Essa desigualdade manifesta-se ao longo de toda a vida, a partir da conjugação perversa de vulnerabilidade social e racismo. De acordo com dados divulgados em 2016 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), embora represente 54% da população brasileira, as pessoas negras ainda sofrem com enormes disparidades salariais no mercado de trabalho, ganhando 59% dos rendimentos da população branca. Ademais, 70% da população que vive em situação de extrema pobreza é composta por negros e negras.

O recém publicado “Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência 2017: Desigualdade Racial, Municípios com mais de 100 mil habitantes (IVJ 2017)”⁴ “mostra que, no Brasil, a prevalência de jovens negros entre as vítimas de assassinatos em comparação com jovens brancos é uma tendência nacional: em média, jovens negros têm 2,71 mais chances de morrerem por homicídio do que jovens brancos no país. A taxa de homicídios entre mulheres e jovens negras também é bastante superior à taxa entre brancas em todas as unidades da federação. O relatório afirma que a desigualdade racial é um fator fundamental para entendermos a forma como a violência se manifesta no Brasil.

O racismo também se expressa na violência sofrida por povos indígenas e povos e comunidades tradicionais na defesa de suas terras e seus territórios nas situações de conflito fundiário. De acordo com a Comissão Pastoral da Terra⁵, 2016 foi o ano mais violento dos últimos 10 anos. Neste ano, o número total de conflitos no campo — que é a soma dos conflitos por terra, água e trabalhistas — foi 1.536, com o envolvimento de 909.843 pessoas. Além disso, o relatório mostra ainda 61 assassinatos, 74 tentativas de assassinato, 200 pessoas ameaçadas de morte, 17 mortes em consequência dos conflitos, 571 pessoas agredidas fisicamente e 228 presas, apontando ainda que a maioria dos crimes permanece impune, seja pelas longas distâncias a serem percorridas pelos averiguadores, seja pela coligação existente entre latifundiários, juízes, delegados e policiais.

No que tange aos direitos patrimoniais e territoriais dos povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais, o Consea já se manifestou por meio da Exposição de Motivos nº 012, de 14 de setembro de 2011, e por meio da Exposição de Motivos nº 006, de 25 de outubro de 2013, entre outros documentos. O Conselho opõe-se às concepções reducionistas que concebem a terra apenas, ou essencialmente, como uma mercadoria passível de livre disposição por seu proprietário — e cuja função primordial é gerar lucro —, reafirma que a terra e o território são espaços fundamentais para a produção e reprodução da vida e entende que é indispensável reconhecer e afirmar que o acesso à terra é elemento central para

⁴ Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência 2017 (IVJ 2017) – Disponível em http://www.unesco.org/new/pt/brasil/ia/about-this-office/single-view/news/indice_de_vulnerabilidade_juvenil_a_violencia_2017_desig/

⁵ Comissão Pastoral da Terra, 2017. Conflitos no Campo Brasil 2016. Disponível em <https://www.cptnacional.org.br/component/jdownloads/send/41-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/14061-conflitos-no-campo-brasil-2016>

viabilizar trabalho, moradia, educação, saúde, participação política, cultura, ancestralidade, religião, alimentação adequada, entre outros direitos fundamentais.

A concepção que relaciona a dignidade humana com questões afetas à terra e, especificamente, com o direito humano à alimentação adequada foi tema, em 2010, do informe anual apresentado à Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) pelo então Relator Especial do Direito à Alimentação Olivier de Schutter e pela relatora especial sobre assuntos de minorias em sua missão ao Brasil, Rita Izsak. De acordo com o informe, a mercantilização da terra é um desafio para a efetivação dos direitos humanos em geral, inclusive o direito humano à alimentação adequada. O relato aponta também a agroecologia como solução para a erradicação da fome na América Latina e África.

A agroecologia e o conhecimento tradicional estão intimamente relacionados. A garantia e manutenção das populações tradicionais em seus territórios favorecem a proteção do meio ambiente e da biodiversidade por meio das práticas e conhecimentos tradicionais, conforme apontado pelas Diretrizes Voluntárias sobre Governança Responsável da Terra, dos Recursos Pesqueiros e Florestais no contexto da Segurança Alimentar Nacional (DVGT), documento publicado em 2012 pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO).

De acordo com a Exposição de Motivos nº 010/2009, aprovada em reunião Plenária de 28 de outubro de 2009, o Estado brasileiro deve aplicar as diretrizes e os princípios do etnodesenvolvimento nas políticas públicas de segurança alimentar e nutricional para povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais. O etnodesenvolvimento pressupõe o respeito à autonomia e à autodeterminação dessas populações; a garantia de suas terras e seus territórios; sua participação qualificada, por meio de mecanismos de controle social que garantam a formulação e implementação de ações com base em propostas endógenas; consentimento livre e informado, com base em consultas diretas ou a seus representantes, sobre quaisquer políticas que possam afetar suas terras e qualidade de vida, conforme previsto na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT); desenvolvimento de atividades orientadas pelos preceitos da sustentabilidade, da não geração de dependência tecnológica e econômica, assim como pela gestão transparente dos recursos necessários à sua realização; o enfoque à proteção das terras e dos territórios e à valorização dos conhecimentos e técnicas destes povos.

A realização do etnodesenvolvimento para esses povos e populações e a garantia do acesso à terra e ao território perpassam pelo pleno funcionamento da Fundação

Nacional do Índio (Funai), da Fundação Cultural Palmares, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), entre outros órgãos relacionados. Contudo, percebe-se um processo de desmantelamento dessas instituições nos últimos anos, provocado pela redução do orçamento, do quadro de servidor(a)s, extinção de estruturas governamentais e de espaços públicos de participação social.

Diante do exposto, o Consea propõe à Vossa Excelência que articule com os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, no que compete a cada um respectivamente, a adoção das seguintes medidas:

A- Ações e políticas públicas para o combate e erradicação do racismo institucional

1. Dar cumprimento à Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), regulamentar e efetivar a consulta livre, prévia e informada com ampla participação de indígenas, quilombolas e povos e comunidades tradicionais, revogando todos os instrumentos que violam o justo acesso às suas terras, respeitando ainda os processos autônomos que vêm sendo desenvolvidos por alguns povos indígenas brasileiros.
2. Gestionar para que o Supremo Tribunal Federal (STF) julgue totalmente improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239, dirigida contra o Decreto nº 4.887/2003 que 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.
3. Elaborar e encaminhar projeto que transforma o Decreto nº 6.040/2007 em Lei, assegurando que a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais seja uma política de Estado, visando à garantia permanente dos direitos.
4. Retomar imediatamente as reuniões e garantir o orçamento necessário para o pleno funcionamento do Conselho Nacional de Política Indigenista (CNPI).
5. No que tange ao Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT):
 - a. Criar a Secretaria Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais e a Coordenação Nacional da Política Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais na estrutura do Ministério dos Direitos Humanos (MDH), mantendo e fortalecendo as estruturas governamentais específicas voltadas para povos indígenas, tais como a Funai, a Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai) e outras instituições;
 - b. Vincular o CNPCT à Secretaria Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais e a Coordenação Nacional da Política Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais;

- c. Transferir o orçamento e a estrutura da Secretaria Executiva — inclusive com o quadro de pessoal e os cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS) que atuam nesta função — do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) para o MDH;
 - d. Empossar imediatamente a(o)s conselheira(o)s já nomeada(o)s por meio da Portaria nº 258, de 12 de julho de 2017;
 - e. Garantir o efetivo funcionamento deste Conselho Nacional.
6. Anular a Portaria nº 1.129, de 13 de outubro de 2017, do Ministério do Trabalho, que dispõe sobre os conceitos de trabalho forçado e condições análogas ao trabalho escravo, que dificulta a caracterização do trabalho escravo, restringe a fiscalização, beneficia aqueles que se utilizam da exploração da mão de obra e afronta diretamente a Convenção nº 29 da OIT.
7. Incorporar os princípios do etnodesenvolvimento nas políticas públicas, criar mecanismos de repasse de recursos da União adequados às especificidades, a exemplo do Projeto Carteira Indígena, e promover, de forma consistente e continuada, a capacitação de povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais para o exercício da cidadania e pleno acesso às políticas públicas, com vistas ao fortalecimento institucional de suas organizações e associações, de modo que possam acessar recursos públicos em igualdade de condições com os demais setores da sociedade brasileira.
8. Garantir o acesso, a cobertura e incluir processos para garantia da equidade e tratamento diferenciado nas políticas públicas universais, reconhecendo as especificidades dos grupos populacionais mais vulneráveis.
9. Criar canais de denúncia e eliminar o racismo institucionalizado nas estruturas governamentais e fortalecer políticas públicas de combate à discriminação racial e religiosa.
10. Aumentar o orçamento para combate ao racismo e fortalecer as políticas afirmativas que garantam a melhoria da renda, acesso à terra (urbana e rural) e condições para a produção de autoconsumo para estas populações tradicionais.
11. Apurar e punir os responsáveis por assassinatos, discriminações, perseguições e criminalização dos movimentos sociais e lideranças de povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais, garantindo a proteção da(o)s defensora(e)s de direitos.
12. Garantir a diversidade social, cultural, espiritual, étnica, geracional e racial nos espaços representativos nas três esferas de poder e nas instâncias de controle social para fortalecer as discussões sobre políticas afirmativas e debater o racismo institucional como determinante social da insegurança alimentar e nutricional.
13. Garantir que o processo de implantação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) nos estados e municípios considere o tema de gênero, as especificidades geracionais, etnia e raça de forma transversal nos seus Planos de Segurança Alimentar e Nutricional.
14. Recomendar aos governos estaduais, municipais e do Distrito Federal que sejam garantidos assentos e condições de efetiva participação para representantes de povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais nos Conseas nas três esferas e estimular a criação, no âmbito dos Conseas estaduais e municipais, de instâncias similares à Comissão Permanente 5 (Segurança Alimentar e Nutricional da

População Negra e dos Povos e Comunidades Tradicionais) e Comissão Permanente 6 (Segurança Alimentar e Nutricional de Povos Indígenas) do Consea Nacional.

15. Garantir e promover formação para a(o)s gestora(e)s pública(o)s, professora(e)s, juíza(e)s, membros do Ministério Público e defensoria pública, bancária(o)s, policiais, médica(o)s, técnica(o)s e sociedade civil, de forma a combater o preconceito étnico-racial e a discriminação no acesso a bens, serviços e políticas públicas, sobre:

- a. Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional e gestão de políticas de promoção da igualdade de gênero, geracional, etnia e raça;
- b. Direitos dos povos e comunidades tradicionais;
- c. Importância das políticas públicas e o recorte de gênero, geracional, raça, etnia e demais dados do CadÚnico;
- d. Agroecologia e produção orgânica e valorização da cultura alimentar como patrimônio cultural dos povos indígenas, populações negras e comunidades tradicionais;
- e. Prestação de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) diferenciada, na perspectiva da agroecologia, do feminismo, diversidade cultural, do combate ao racismo e à intolerância religiosa ou de qualquer natureza, e com garantia das especificidades dos povos indígenas e povos e comunidades tradicionais.
- f. Cooperativismo e Associativismo com base na economia solidária.

16. Garantir condições de efetiva participação para representantes de povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais no Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf) para acompanhamento da execução do Plano Nacional de Desenvolvimento Rural, Sustentável e Solidário que se refere ao alcance dos objetivos, metas e iniciativas.

17. Garantir o diálogo da política de segurança alimentar e nutricional com as políticas de promoção da igualdade racial, produzir indicadores e utilizar os dados desagregados por etnia/raça/cor na formulação, implantação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas de soberania e segurança alimentar e nutricional (SSAN).

18. Realizar, por meio das instituições competentes, levantamento socioeconômico e demográfico sobre povos e comunidades tradicionais em todo o território nacional, com georeferenciamento e participação de representantes desses grupos na sua concepção, implementação e acompanhamento, a exemplo do Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia⁶, com retomada do projeto da Pesquisa Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais.

19. Considerar o enquadramento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente o ODS 10, que trata da redução das desigualdades,

⁶ O Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia (PNCSA) tem como objetivo dar ensejo à autcartografia dos povos e comunidades tradicionais na Amazônia por meio da publicação de fascículos. A equipe de colaboradores do PNCSA é composta por 19 doutores (em Antropologia, Direito, Geografia, Biologia, Sociologia e História), 14 doutorandos, 22 mestres, 16 mestrandos, 7 especialistas 12 bacharéis e 10 bacharelandos. Participaram das oficinas de mapas mais de 1.800 agentes sociais entre março de 2005 e janeiro de 2009, mapeando seus respectivos movimentos sociais e reafirmando suas territorialidades específicas. Informações estão disponíveis em: <http://novacartografiasocial.com/>

particularmente entre minorias, e o indicador ODS 17.18, que trata da disponibilidade de dados sobre este assunto.

20. Respeitar e proteger as manifestações culturais originárias e religiosas tradicionais, reconhecendo a sua identidade.

B- Direitos territoriais e patrimoniais no contexto da soberania e segurança alimentar e nutricional

21. Modificar urgentemente o entendimento exposto na Nota da Subchefia de Assuntos Jurídicos (SAJ) da Casa Civil, nº 2897/2016, que recomenda aguardar o desfecho do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239 para a assinatura de decretos declaratórios de territórios quilombolas.

22. Assinar imediatamente os 24 decretos declaratórios de territórios quilombolas que estão paralisados na Casa Civil e efetivar a sua respectiva titulação.

23. Revogar o Parecer nº 001/2017/GAB/CGU/AGU que vincula a Administração Pública Federal a aplicar a teoria do marco temporal, segundo a qual devem ser consideradas Terras Indígenas somente as ocupadas por indígenas na data da promulgação da Constituição Federal de 1988.

24. Cumprir o direito à consulta prévia, livre e informada prevista na Convenção nº 169 da OIT, da qual o Brasil é signatário, e suspender imediatamente a implantação do Plano de Desenvolvimento Agropecuário (PDA) Matopiba⁷, bem como outras obras, projetos e programas que deslocam povos indígenas e povos e comunidades tradicionais, comprometendo o futuro dos recursos hídricos e o acesso à terra e ao território, até que seja debatido em todos os estados envolvidos, incluindo na discussão todas as instituições envolvidas com a segurança alimentar e nutricional.

25. Gestionar para que o Supremo Tribunal Federal (STF) julgue procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5771, dirigida contra a Lei nº 13.465/2017 que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal.

26. Ratificar o Protocolo Facultativo do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) e reafirmar o compromisso brasileiro com a Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas das Nações Unidas.

27. Elaborar, de forma participativa, plano estratégico para regularização de todas as Terras Indígenas com prioridade para as áreas de retomada em conflito, para efetiva titulação de todos os territórios de comunidades quilombolas e efetiva implementação, com regularização fundiária, de todas as demandas por criação de unidades de conservação de uso sustentável e de reservas extrativistas em um prazo não superior a 20 anos, com metas e indicadores de implementação.

28. Elaborar e aprovar mecanismos legais e administrativos para o acesso a políticas públicas a pessoas residentes em áreas não regularizadas em situação de vulnerabilidade

⁷ MATOPIBA é um acrônimo criado com as iniciais dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia. É uma área que possui abrangência de mais de 73 milhões de hectares, caracterizada pela expansão de uma fronteira agrícola, naqueles estados, nos biomas do Cerrado, da Amazônia e da Caatinga, onde se encontram importantes bacias hidrográficas e rica biodiversidade. O Plano de Desenvolvimento Agropecuário (PDA) tem por finalidade promover e coordenar políticas públicas voltadas ao desenvolvimento econômico sustentável, fundado nas atividades agrícolas e pecuárias naquela área geográfica.

e insegurança alimentar, a exemplo dos povos indígenas Guarani e Kaiowá no cone sul do Mato Grosso do Sul, que estão sem acesso à água e ao espaço para produção de alimentos para autoconsumo.

29. Reestruturar o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e recompor seu orçamento para garantir a continuidade da política de regularização fundiária de quilombos, especialmente para indenização de imóveis, para a reforma agrária e para o reassentamento de posseiros ocupantes de Terras Indígenas.

30. Fortalecer institucionalmente a Fundação Cultural Palmares, recompor seu orçamento e ampliar seu quadro de pessoal para garantir a certificação das Comunidades Remanescentes de Quilombos (CRQ) e a participação efetiva no processo de licenciamento ambiental de obras nos territórios.

31. Garantir a nomeação imediata das 220 pessoas aprovadas em concurso público para cargos na Funai, a realização de concurso de remoção para recompor o quadro nas Coordenações Regionais e Coordenações Técnicas Locais e a aprovação do plano de carreira do quadro de servidora(e)s.

32. Articular a recomposição orçamentária da Funai junto ao Poder Legislativo no valor de R\$ 941.353.280,75, sendo deste total R\$ 438.097.870,00 para despesas obrigatórias e R\$ 503.255.410,75 para suas despesas discricionárias, o que representa o valor constante no orçamento da Fundação em 2010, com as devidas correções monetárias para a execução das políticas públicas, infraestrutura e administração.

33. Fortalecer o papel de coordenação da Funai, em parceria com a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan) na articulação dos recursos orçamentários das ações do Plano Plurianual voltadas para povos indígenas e alocados em 16 ministérios.

34. Assegurar as condições para implementação da Política Nacional de Gestão Ambiental e Territorial das Terras Indígenas (PNGATI), inclusive nas terras não demarcadas, garantindo os recursos orçamentários e humanos e as condições políticas necessárias à execução do seu Plano Integrado de Implementação, bem como das decisões do Comitê Gestor da PNGATI, considerando o caráter interinstitucional das ações que envolvem diferentes órgãos de governo.

35. Mapear e identificar as áreas e territórios indígenas e quilombolas em que haja populações em situação de insegurança alimentar e nutricional grave e moderada, visando à priorização dessas áreas para demarcação e titulação dos territórios, responsabilizando as três esferas de governo.

36. Disponibilizar informações atualizadas para os povos indígenas sobre seus territórios, que incluam tamanho, situação fundiária, populações, recursos orçamentários das ações e programas, número de servidora(e)s públicos, unidades envolvidas e todos os demais indicadores necessários para qualificar o debate e a demanda dos povos indígenas por território.

37. Disponibilizar e divulgar informações sobre a Malha Fundiária de Base Territorial, para dar amplo conhecimento à população sobre o que é de domínio federal, estadual, municipal ou privado.

38. Estabelecer um pacto intergovernamental de responsabilização entre os três níveis (federal, estadual e municipal) pela regularização fundiária e sobre as lâminas de água e limites territoriais.

39. Estabelecer o Grupo de Trabalho previsto na Portaria nº 10/2015 da Secretaria de Patrimônio da União (SPU), com a finalidade de promover estudos técnicos sobre a situação fundiária nas áreas de várzeas do Rio Araguaia, realizar os trabalhos de campo e emitir os documentos (por exemplo, o Termo de Autorização de Uso Sustentável —TAUS — para a(o)s retireira(o)s do Araguaia) que garantam a permanência e uso sustentável dos territórios tradicionais ancestrais pelos povos e comunidades tradicionais (retireira(o)s do Araguaia, povo Canela, povo Maxakali, povo Carajás, quilombolas e pescadora(e)s e outras comunidades tradicionais).
40. Promover o reconhecimento e a regularização dos territórios de pesca artesanal e acelerar os processos de demarcação de territórios marinhos e continentais para a pesca artesanal.
41. Assegurar o direito ao território de comunidades negras urbanas, como, por exemplo, reconhecer como patrimônio material e imaterial e como território de interesse social e ambiental as comunidades de matriz africana, inseridas dentro de cidades para garantir aos terreiros e casas de matriz africana o mesmo tratamento dispensado aos demais templos religiosos, combatendo, assim, o racismo institucional. Promover o reconhecimento dos espaços tradicionais de respeito à terra e de produção de alimentos sagrados.
42. Reconhecer as áreas de babaçuais como florestas e aprovar a Lei do Babaçu Livre no plano federal, garantindo sua imediata implementação, pois o babaçu representa uma forma de inclusão produtiva, social e de preservação ambiental.
43. Adotar medidas legais efetivas para proteger das ações predatórias decorrentes das grandes obras e desastres ambientais os territórios dos povos indígenas, das comunidades quilombolas e dos povos e comunidades tradicionais e os territórios pesqueiros.
44. Proceder à imediata atualização dos índices de produtividade que embasam a fiscalização do cumprimento da função social da propriedade e a regulamentação administrativa da desapropriação por descumprimento da função social nas dimensões do trabalho, meio ambiente e bem-estar social.
45. Assegurar que os licenciamentos ambientais respeitem os territórios tradicionais dos povos da Amazônia, quando da realização de grandes projetos de infraestrutura do Plano de Desenvolvimento da Amazônia.
46. Prorrogar os prazos estabelecidos pela Lei nº 12.651/2012 e garantir assessoria técnica para povos e comunidades tradicionais para a realização do Cadastro Ambiental Rural (CAR), respeitando o direito à consulta livre, prévia e informada, o uso comum do território e a realização do CAR coletivo.
47. Articular junto ao Poder Legislativo:
- a) A rejeição imediata da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 215/2000, que estabelece como competência exclusiva do Congresso Nacional a aprovação da demarcação das terras tradicionalmente ocupadas por indígenas
 - b) A priorização da tramitação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 258/2016, que dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o direito humano ao acesso à terra e à água como direito fundamental;
 - c) A regulamentação dos mecanismos para expropriação de terras em que se utilizam trabalho escravo ou cultivo de psicotrópicos;

- d) A rejeição dos projetos de lei que pedem redução de limites ou recategorização de reservas extrativistas e reservas de desenvolvimento sustentável.
48. Articular junto ao Poder Judiciário:
- a) A reativação, de forma participativa, do Fórum Nacional de Conflitos Fundiários do Conselho Nacional de Justiça;
 - b) A priorização da análise dos processos judiciais que envolvam a demarcação de territórios de povos indígenas e povos e comunidades tradicionais e a agilização da tramitação e da finalização desses processos;
 - c) A realização da capacitação especializada para juíza(e)s e desembargadora(e)s nos temas relacionados a conflitos coletivos pela posse da terra rural e urbana, atividades essas que contem com a presença de camponesa(e)s, indígenas, quilombolas, comunidades de matriz africana e integrantes de povos e comunidades tradicionais como palestrantes;
 - d) A realização da inspeção judicial para averiguação *in loco* das situações que serão julgadas;
 - e) A instituição, em todos os tribunais, de ouvidorias externas e outros canais de diálogo com a sociedade;
 - f) A realização de audiências de tentativa de conciliação, que contem com a presença das partes, inclusive movimentos sociais, e de órgãos públicos competentes, antes que sejam tomadas decisões, em todas as ações judiciais que estejam relacionadas a conflitos coletivos pela posse da terra rural;
 - g) A não realização de despejos forçados de povos indígenas, populações negras, comunidades de matriz africana e povos e comunidades tradicionais, especialmente nas situações em que não seja possível a realocação negociada, sendo fundamental contra o fenômeno de precificação das terras;
 - h) Ampliação, pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrada(o)s, de todos os processos de formação a inclusão da disciplina de direitos indígenas que vem sendo realizada em parceria com a Associação Brasileira de Antropologia (ABA), incluindo a participação dos povos indígenas;
 - i) Garantia de efetivo acesso à justiça por povos indígenas, garantindo a participação em processos judiciais no seu idioma e garantindo sua citação em povos indígenas nesses processos além da citação da Funai.
49. Incentivar mecanismos de proteção dos conhecimentos tradicionais ao patrimônio genético, como os Planos de Vida e protocolos comunitários.

Respeitosamente,



ELISABETTA RECINE
Presidenta do CONSEA

ANEXO – RACISMO INSTITUCIONAL, TERRA E TERRITÓRIO

Este documento de contextualização foi utilizado para orientar as discussões das Comissões Permanentes e a elaboração da Exposição de Motivos nº 003/2017 analisada e aprovada na 5ª Reunião Plenária Ordinária do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), em conjunto com a Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (CNAPO), em 29 de novembro de 2017, e encaminhada ao Exmo. Sr. Presidente da República.

1. O reconhecimento do racismo institucional como fator de impedimento do acesso à terra e ao território e de violação do direito humano à alimentação adequada (DHAA) de povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais

Terra e território sempre se constituíram como base material da sobrevivência e dos significados culturais que compõem as identidades sociais dos povos indígenas e dos povos e comunidades tradicionais. A existência de tais comunidades, pautada em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais, desempenha papel fundamental na proteção da natureza, na manutenção da diversidade biológica e de conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade e na formação da cultura alimentar brasileira. Entretanto, parte considerável das áreas ocupadas por povos indígenas e povos e comunidades tradicionais ainda corresponde a terras não regularizadas, muitas intrusadas e degradadas parcial ou integralmente por terceiros. A morosidade nos processos de regularização fundiária agrava sobremaneira este quadro, estimulando invasões e depredações nos territórios.

A histórica invisibilidade destes segmentos sociais e o abandono a que foram relegados pelo poder público resultaram em condições de vida precárias, na exclusão social e produtiva, na discriminação e na ausência de dados demográficos e estatísticos específicos para orientar prioridades na definição das políticas públicas. Tal herança se revela, ainda hoje, no preconceito racial e étnico, nos baixos índices de desenvolvimento humano, nos altos índices de desnutrição, mortalidade infantil e de doenças provocadas por carências alimentares, colocando os povos indígenas, as populações negras e os povos e comunidades tradicionais como público prioritário para as políticas de segurança alimentar e nutricional.

Essa desigualdade manifesta-se ao longo de toda a vida, a partir da conjugação perversa de vulnerabilidade social e racismo. De acordo com dados divulgados em 2016 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), embora represente 54% da população em 2016, as pessoas negras ainda sofrem com enormes disparidades salariais no mercado de trabalho, ganhando 59% dos rendimentos da população branca. Ademais, 70% da população que vive em situação de extrema pobreza é composta por negros e negras e somente 17% dos mais ricos são negra(o)s.

No que tange aos direitos patrimoniais e territoriais dos povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais, o Consea já se manifestou por meio da Exposição de Motivos nº 012, de 14 de setembro de 2011, e por meio da Exposição de Motivos nº 006, de 25 de outubro de 2013, entre outros documentos. O Conselho opõe-se às concepções reducionistas que concebem a terra apenas ou essencialmente como uma mercadoria passível de livre disposição por seu proprietário e cuja função primordial é gerar lucro, reafirma que a terra e o território são espaços fundamentais para a produção e reprodução da vida e entende que é indispensável reconhecer e afirmar que o acesso à terra é elemento central para viabilizar trabalho, moradia, educação, saúde, participação política, cultura, ancestralidade, religião, alimentação adequada, entre outros direitos fundamentais. Não pode haver vida com dignidade sem que haja justiça no acesso, na repartição e nos usos da terra.

A concepção que relaciona a dignidade humana com questões afetas à terra e, especificamente, com o direito humano à alimentação adequada foi tema, em 2010, do informe anual apresentado à Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) pelo então Relator Especial do Direito à Alimentação Olivier de Schutter e pela relatora especial sobre assuntos de minorias em sua missão ao Brasil, Rita Izsak. De acordo com o documento, a mercantilização da terra é um desafio para a efetivação dos direitos humanos em geral, inclusive o direito humano à alimentação adequada. O informe anual supracitado aponta também a agroecologia como solução para a erradicação da fome na América Latina e África.

A agroecologia e o conhecimento tradicional estão intimamente relacionados, pois os saberes e o bem viver dos povos e comunidades tradicionais e dos povos indígenas constituem seus sistemas produtivos e sua cultura alimentar, que são também expressões da cultura dessas comunidades. A partir dessa interrelação, é possível compreender que a falta de acesso à terra e ao território tem forte impacto sobre a preservação da cultura alimentar e dos sistemas produtivos tradicionais que compõem a identidade desses povos.

A garantia e manutenção das populações tradicionais em seus territórios favorecem a proteção do meio ambiente e da biodiversidade por meio das práticas e conhecimentos tradicionais, conforme apontado pelas Diretrizes Voluntárias sobre Governança Responsável da Terra, dos Recursos Pesqueiros e Florestais no contexto da Segurança Alimentar Nacional (DVGT), documento publicado em 2012 pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO).

Segundo Jurema Werneck⁸, o racismo é uma ideologia que se realiza nas relações entre pessoas e grupos, no desenho e desenvolvimento das políticas públicas, nas estruturas de governo e nas formas de organização dos Estados. Ou seja, trata-se de um fenômeno de abrangência ampla e complexa que penetra e participa da cultura, da política e da ética. Para isso, requisita uma série de instrumentos capazes de mover os processos em favor de seus interesses e necessidades de continuidade, mantendo e perpetuando privilégios e hegemonias. Ainda segundo a autora, o racismo é um fenômeno sistêmico que se manifesta em três níveis: pessoal, interpessoal e institucional.

O racismo institucional manifesta-se, entre outras formas, quando os regramentos que regem a execução das políticas públicas são desenhados sem se considerar a diversidade de realidades e as dificuldades de acesso aos requisitos de entrada nos programas governamentais. Expressa-se também quando o arcabouço jurídico atende aos interesses das forças políticas e econômicas predominantes e não proporciona igualdade de condições para a realização de direitos dos povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais.

Para o Consea, é o racismo institucional que mantém esses sujeitos de direito em constante vulnerabilidade social e insegurança alimentar e nutricional e impede sobremaneira o acesso destes povos “invisibilizados” à terra e ao território. O racismo institucional se manifesta concretamente quando os três Poderes não efetivam as determinações legais e constitucionais de demarcação das terras indígenas e de titulação das terras quilombolas, previstas na Constituição Federal de 1988, nos seus artigos 231 e 232, e no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e nos Decretos nº 1.775/1996 e nº 4.887/2003 sobre os processos administrativos para regularização de suas terras, entre outras normativas vigentes.

Além das questões que envolvem a dívida social do governo com os povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais, é preciso destacar

⁸ GELEDES – Instituto da Mulher Negra. 2012. *Racismo Institucional: uma abordagem conceitual*. p.5 Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>

que esses povos são portadores e guardiões de elementos importantes da nossa cultura alimentar, parte importante de nossa identidade. O racismo institucional é um problema da nação, não somente dos povos e comunidades tradicionais, pois a perda da soberania alimentar desses povos resulta na perda de soberania e da cultura alimentar brasileira, que tem suas raízes nos hábitos e nas práticas alimentares desses povos.

Neste sentido, é fundamental combater o racismo institucional em seu aspecto material, expresso na indisponibilidade e/ou acesso reduzido das populações negras, povos indígenas e povos e comunidades tradicionais às políticas de segurança alimentar e nutricional e ao acesso às políticas de titulação e demarcação de suas terras e territórios; e também no aspecto de acesso ao poder, manifesto no menor acesso à informação, menor participação e controle social e escassez de recursos.

Uma ação muito importante, no âmbito internacional, de combate ao racismo é a proclamação, pela Organização das Nações Unidas (ONU), da Década Internacional de Povos Afrodescendentes, com o tema “Povos afrodescendentes: reconhecimento, justiça e desenvolvimento”, no período de 01 de janeiro de 2015 até 31 de dezembro de 2024. Os principais objetivos da Década Internacional são: promover o respeito, a proteção e o cumprimento de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais das pessoas afrodescendentes, como reconhecido na Declaração Universal dos Direitos Humanos; promover um maior conhecimento e respeito pelo patrimônio diversificado, a cultura e a contribuição de afrodescendentes para o desenvolvimento das sociedades; e adotar e reforçar os quadros jurídicos nacionais, regionais e internacionais de acordo com a Declaração e Programa de Ação de Durban e da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, bem como assegurar a sua plena e efetiva implementação.

De acordo com a Exposição de Motivos nº 010/2009, aprovada em reunião Plenária de 28 de outubro de 2009, o Estado brasileiro deve aplicar as diretrizes e os princípios do etnodesenvolvimento nas políticas públicas de segurança alimentar e nutricional para povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais. O etnodesenvolvimento pressupõe o respeito à autonomia e à autodeterminação dessas populações; a garantia de suas terras e seus territórios; sua participação qualificada, por meio de mecanismos de controle social que garantam a formulação e implementação de ações com base em propostas endógenas; consentimento livre e informado, com base em consultas diretas ou a seus representantes, sobre quaisquer políticas que possam afetar suas terras e qualidade de vida, conforme previsto na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho

(OIT); desenvolvimento de atividades orientadas pelos preceitos da sustentabilidade, da não geração de dependência tecnológica e econômica, assim como pela gestão transparente dos recursos necessários à sua realização; o enfoque à proteção das terras e dos territórios e à valorização dos conhecimentos e técnicas destes povos.

A realização do etnodesenvolvimento para esses povos e populações e a garantia do acesso à terra e ao território são mecanismos de combate ao racismo institucional.

2. Antecedentes e a situação atual

O Brasil, em seu processo de formação como Estado moderno, reiterou, sistematicamente, a herança colonial escravista, nos planos social, econômico e cultural, excluindo de seus avanços econômicos e sociais, um contingente populacional significativo, constituído, em grande medida, de populações negras, povos indígenas, comunidades quilombolas, povos e comunidades tradicionais.

Neste processo, inúmeros povos indígenas foram dizimados, povos africanos foram escravizados, tendo sobrevivido à violência do processo de colonização mas sem igualdade de condições para o pleno exercício de sua cidadania. Várias outras categorias identitárias foram “invisibilizadas” nas camadas mais pobres da população, sobretudo no meio rural.

De modo sistemático, ao longo da história brasileira, povos e comunidades tradicionais, em larga medida descendentes de indígenas e negros, permaneceram invisíveis para o poder público, inexistentes como sujeitos de direitos, e foram percebidos e tratados como entraves e ameaça ao desenvolvimento do país, em razão de sua resistência às ações ditas civilizatórias, ao avanço sobre seus territórios, à sua transformação forçada em trabalhadores “livres” assalariados ou em contingentes de mão de obra a serviço de coronéis, na recusa, enfim, à assimilação de modos de vida estranhos às suas culturas, entre outras possibilidades perversas de integração à sociedade nacional. Esse processo se acentua a partir dos anos 1960, quando se acelera a ocupação de grandes áreas do território nacional que, até então, permaneciam precariamente integradas à economia e sociedade nacionais.

Nesse momento em que se destaca a construção de grandes obras de infraestrutura, o surgimento de inúmeros núcleos urbanos rapidamente transformados em cidades, o processo migratório intenso para o interior do país, a conformação de grandes propriedades rurais baseadas na monocultura com uso intensivo de agrotóxicos para exportação e a expansão pecuária e mineral, que caracterizam o desenvolvimento capitalista do país a partir dos anos 1960 revelaram para parte significativa da sociedade

brasileira os violentos conflitos pela terra: a invasão de Terras Indígenas e dos territórios quilombolas e comunidades tradicionais; os processos de grilagem das terras e expulsão da(o)s agricultora(e)s familiares de suas posses; a perversa discriminação e o preconceito racial, étnico, cultural, social, inclusive no âmbito de instituições públicas.

A resistência histórica dos povos indígenas, a constituição de quilombos, a insistência das populações negras urbanas e das populações livres pobres do mundo rural na manutenção de suas culturas, pautando os movimentos sociais pela democratização do país, em especial no período da Assembleia Nacional Constituinte, conquistaram a incorporação de parte de suas reivindicações contra os impactos nocivos do modelo de desenvolvimento adotado sobre as suas condições de existência e de reprodução social e cultural, reafirmando e ampliando as lutas e ações contra a discriminação e o preconceito racial, o que levou ao reconhecimento do que hoje chamamos de povos e comunidades tradicionais.

Assim, com o fim da ditadura e a promulgação da Constituição, iniciou-se um processo de mudanças substanciais nas quais os povos indígenas e povos e comunidades tradicionais passam a se constituir como sujeitos de direitos, o que lhes garante, sobretudo, o acesso institucionalizado aos seus territórios tradicionais e aos recursos para a sua reprodução cultural, social e econômica, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem o artigo 231 da Constituição e artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações.

Desde a democratização do Brasil e a da Constituição de 1988, o direito à terra e ao território de povos indígenas e quilombolas, povos e comunidades tradicionais e trabalhadora(e)s do campo tem se constituído em forte demanda social. A urgência para a implementação de uma política de regularização fundiária, assim como a formulação e execução de políticas públicas efetivas que sejam direcionadas especificamente a estes atores sociais, tem permeado de forma cada vez mais intensa o debate sobre a segurança alimentar e nutricional no Brasil.

Cabe destacar que os povos indígenas e os povos e comunidades tradicionais são contemplados, também pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)⁹, ratificada em 2003, e regulamentada pelo Decreto nº 5.051/2004, que

⁹ Esta Convenção se aplica “aos povos tribais em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos total ou parcialmente por seus próprios costumes ou tradições, ou por legislação especial” (art. 1º, § 1º).

responsabiliza os governos a desenvolver, com a participação dos povos interessados, uma ação coordenada e sistemática de proteção dos direitos desses povos e de garantia pela sua integridade. No caso brasileiro, esta Convenção aplica-se a todos os povos e comunidades tradicionais, pois preenchem todas as condições que a Lei exige dos povos “tribais”, isto é, aqueles que possuem estilos de vida tradicionais e culturas diferentes dos outros setores da sociedade nacional.

No caso específico dos povos indígenas, a Constituição de 1988 estabeleceu, em seu artigo 231, o reconhecimento aos índios à sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Compete à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

Destaca-se ainda a criação, em 2006, da Comissão Nacional de Política Indigenista, vinculada ao Ministério da Justiça, por meio do Decreto de 22 de março de 2006, que elaborou proposta de Projeto de Lei do Novo Estatuto dos Povos Indígenas. Em 2015, a Comissão foi transformada em Conselho Nacional de Política Indigenista (CNPI), por intermédio do Decreto nº 8.593/2015. Este conselho é um órgão colegiado de caráter consultivo responsável pela elaboração, acompanhamento e implementação de políticas públicas voltadas aos povos indígenas e formado por 15 representantes do Poder Executivo federal, com direito a voto; 28 representantes dos povos e organizações indígenas, sendo 13 com direito a voto; e 2 representantes de entidades indigenistas sem fins lucrativos, com direito a voto. Apesar disso, a CNPI não tem funcionado regularmente desde 2016.

Neste sentido, cabe destacar que está em tramitação no Senado Federal o Projeto de Lei do Senado nº 169, de 2016, de autoria do Senador Telmário Mota (PDT/RR), que dispõe sobre o Estatuto dos Povos Indígenas. A matéria encontra-se atualmente na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, sob relatoria do Senador Randolfe Rodrigues, sobre a qual o CNPI manifestou-se contrário à proposta, solicitando a suspensão da tramitação do PLS 169/2016, por meio da Resolução nº 002 de 28 de abril de 2016, considerando que os povos indígenas não tiveram a oportunidade de forma efetiva, articulada e organizada na construção da referida proposta, ferindo a Convenção nº 169 da OIT.

Destaca-se ainda a publicação do Decreto nº 7.744/2012 que estabeleceu a Política Nacional de Gestão Ambiental e Territorial de Terras Indígenas (PNGATI), expressando propostas provenientes de consultas aos povos indígenas entre 2009 e 2010. A PNGATI tem o objetivo de “garantir e promover a proteção, a recuperação, a

conservação e o uso sustentável dos recursos naturais das terras e territórios indígenas, assegurando a integridade do patrimônio indígena, a melhoria da qualidade de vida e as condições plenas de reprodução física e cultural das atuais e futuras gerações dos povos indígenas” (Decreto nº 7.744, art. 1º).

A despeito dos avanços ocorridos, observa-se que a questão indígena tem sofrido diversos retrocessos nos últimos tempos. Aponta-se como principais fatores deste retrocesso a ação deliberada do Poder Público que resulta na lentidão dos processos de regularização fundiária e no enfraquecimento institucional da Fundação Nacional do Índio (Funai).

A Funai é o órgão indigenista criado por meio da Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967, vinculada ao Ministério da Justiça, que coordena e executa a política indigenista do Governo Federal. No que se refere aos direitos territoriais indígenas, compete à Funai, entre outras atribuições, promover estudos de identificação e delimitação, regularização fundiária e registro das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, além de monitorar e fiscalizar as Terras Indígenas.

Considerando as ações no âmbito do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o orçamento da Funai decresceu nos últimos anos. Em relação ao orçamento destinado à demarcação e fiscalização de Terras Indígenas, observa-se uma queda considerável de 2013 (R\$ 87.863.432,00) para 2017 (R\$ 18.723.448,00) — apesar do leve aumento em 2017 se comparado a 2016 (R\$ 16.542.795,00). De forma menos acentuada, houve queda também no orçamento destinado à gestão ambiental e etnodesenvolvimento em Terras Indígenas. Enquanto que em 2013 o orçamento foi de R\$ 21.314.359,00, em 2017 o volume foi de R\$ 10.345.681,00, recurso também um pouco maior do que o de 2016 (R\$ 7.932.544,00). Por fim, o orçamento relativo à gestão ambiental em Terras Indígenas foi, em 2013, de R\$ 200.000,00 e, em 2017, de R\$ 195.777,00 (no ano de 2014 essa ação teve orçamento excepcionalmente elevado se comparado aos outros anos, cerca de R\$ 2 milhões, devido à realização de um programa-piloto).

Ademais, a redução do teto de despesas discricionárias da Funai tem sido outra forma de dismantelamento e enfraquecimento do órgão, visto que essas despesas são destinadas à execução das políticas públicas, infraestrutura e administração, excluindo as despesas obrigatórias de pessoal e benefícios. Desde 2010, o orçamento de despesas discricionárias do exercício de 2017 é o menor, chegando a cerca de R\$ 110 milhões.

Em 2016, o orçamento para despesas discricionárias da Funai foi de R\$ 116 milhões, com novo corte de 37,67% em relação a 2015. Vale ressaltar que o Congresso Nacional teve papel ativo nessa redução.

De acordo com os dados disponibilizados pela Funai, existem atualmente 469 terras indígenas regularizadas — cerca de 12% do território nacional, mas aproximadamente 8% dessas Terras Indígenas regularizadas não estão na posse plena das comunidades indígenas; 113 em estudo; 42 delimitadas; 74 declaradas; 12 homologadas. De acordo com o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), até junho de 2016, existiam 352 Terras Indígenas sem providências iniciadas para sua regularização.

Até o mês de junho de 2017, a Funai contava com 37 Coordenações Regionais e 240 Coordenações Técnicas Locais em todo o país. Conta atualmente com 1.929 funcionária(o)s efetiva(o)s, significando que o órgão tem atuado com somente 32% de sua capacidade, pois o número total de cargos autorizados pelo Ministério do Planejamento foi de 5.965. Além disso, há a perspectiva de que 33% dessa(e)s servidora(e)s se aposentem em 2017, reduzindo a apenas 24% dessa capacidade. Seria necessária a contratação de mais 3.823 funcionária(o)s para o pleno funcionamento e cumprimento de suas atribuições. Considerando que o órgão tem reduzido 10% ao ano o número de servidora(e)s em função de aposentarias, há a previsão de chegar a contar com apenas 1.000 servidora(e)s efetivos em 2020, número insuficiente para dar agilidade à regularização fundiária e à implementação de outras políticas públicas.

No dia 8 de março de 2016, foi publicada carta¹⁰ da(o)s servidora(e)s da Funai ao governo e à sociedade na qual se posicionava contrária ao corte de cargos no órgão e contra a situação de precarização da instituição, principalmente de suas estruturas descentralizadas – Coordenações Regionais, Coordenações Técnicas Locais e Frentes de Proteção Etnoambiental. O enfraquecimento da Funai tem contribuído para o aumento do número de mortes de indígenas e ameaças a funcionária(o)s da Fundação, para a exploração ilegal dos recursos naturais, para a morosidade da regularização de Terras Indígenas, para o aumento da mortalidade infantil e das taxas de suicídio que estão acima da média nacional.

Cabe destacar como estudo de caso que, no estado do Mato Grosso do Sul, região de conflitos fundiários emblemáticos, ocorre uma situação de confinamento

¹⁰ Disponível em: <https://racismoambiental.net.br/2016/03/07/carta-dos-servidores-mobilizados-contr-a-violencia-institucional-e-em-prol-do-real-fortalecimento-institucional-da-fundacao-nacional-do-indio-e-da-gestao-dialogada-e-participativa/>

territorial com alto contingente populacional de povos indígenas vivendo, em muitos casos, em áreas diminutas ou sem terras demarcadas. Em 2016, o Consea enviou comitiva para o referido estado, que resultou na publicação do relatório de visita intitulado “Tekoha: direitos dos povos Guarani e Kaiowá”, cuja principal conclusão foi de negação sistemática dos direitos humanos desses povos em função da omissão do Poder Público, em especial em relação à demarcação de suas Terras.

No caso dos indígenas Guarani e Kaiowá do Mato Grosso do Sul, notou-se que em cada fase do processo de regularização, diversas ações e recursos judiciais são abertos, o que acaba por paralisar o andamento dos processos. Nesse sentido, o Poder Judiciário tem demonstrado em suas sentenças traços de racismo institucional, tendo em vista que essas são regidas prioritariamente pela defesa dos direitos de terceiros em detrimento dos direitos constitucionais indígenas.

É possível perceber que decisões contrárias aos povos indígenas são proferidas pelo Judiciário sem ao menos permitir sua participação no processo (contrariamente ao que prevê o artigo 232 da Constituição e também a Convenção 169 da OIT). Um exemplo concreto pode ser observado nas decisões do Supremo Tribunal Federal nos casos das Terras Indígenas Guyraroká¹¹ (MS), Porquinhos¹² (MA) e Limão Verde¹³ (MS), nos quais a Suprema Corte anulou suas respectivas Terras Indígenas, atendendo aos pleitos de fazendeiros, mas sem sequer permitir que os povos indígenas diretamente afetados se manifestassem nos processos.

Além dos entraves existentes no âmbito de atuação do Poder Judiciário, o Poder Executivo tem caminhado na mesma direção quando a Advocacia Geral da União (AGU) publicou em 20 de julho de 2017 o Parecer nº 001/2017/GAB/CGU/AGU que vincula a Administração Pública Federal a aplicar a teoria do marco temporal para todas as Terras Indígenas. Essa teoria significa que devem ser consideradas Terras Indígenas somente as ocupadas por índios na data da promulgação da Constituição de 1988. Esse entendimento viola direitos e legitima as expulsões de indígenas de suas terras tradicionais.

O Consea manifestou-se contrário à teoria do marco temporal por meio da Recomendação nº 001/2017, aprovada em reunião Plenária de 16 de agosto de 2017, destinada ao Supremo Tribunal Federal para que não adote a teoria e defenda os direitos

¹¹ Recurso Ordinário em Mandado de Segurança (RMS) n.º 29087.

¹² Recurso Ordinário em Mandado de Segurança (RMS) n.º 29542.

¹³ Agravo Regimental ao Acórdão (ARE) n.º 803642.

territoriais indígenas nas decisões referentes às suas terras e aos seus territórios em respeito irrestrito à Constituição Federal do Brasil. Cabe ainda mencionar que, em novembro de 2016, o Ministério da Justiça devolveu à Funai sete processos relacionados à regularização de Terras Indígenas dos estados da Bahia, Maranhão, Mato Grosso e Pará, retardando assim sua conclusão.

De acordo com declarações públicas do Governo Federal em 2017, está sendo retomada a apresentação de uma proposta, anteriormente negada pelo próprio governo, de reformulação da legislação referente ao arrendamento de áreas em Terras Indígenas para produtores rurais. Tal possibilidade afronta diretamente a proibição de arrendamento dessas áreas que está prevista no artigo 18 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, e no parágrafo 2º do artigo 231. Essa medida é uma forma de autorizar a usurpação dos recursos naturais dessas áreas, o que se caracteriza como violação dos direitos territoriais indígenas.

No âmbito do Poder Legislativo, a tramitação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 215 — que inclui entre as competências exclusivas do Congresso Nacional a aprovação de demarcação das terras tradicionalmente ocupadas por indígenas e a ratificação das demarcações já homologadas — é uma das estratégias da bancada ruralista contra os direitos territoriais indígenas. Sobre isso, o Consea se manifestou contrário por meio da Exposição de Motivos nº 003/2012 e da Recomendação nº 002/2012.

Além disso, em 16 de abril de 2015, foi instituída na Câmara dos Deputados uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) destinada a investigar a atuação da Fundação Nacional do Índio (Funai) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) na demarcação de Terras Indígenas e de remanescentes de quilombos, com o intuito de desqualificar a atuação dos órgãos mencionados para justificar a aprovação da referida PEC. Essa iniciativa classifica-se como uma das estratégias de criminalização da Funai, do Incra, do Ministério Público Federal, de organizações da sociedade civil de defesa de direitos humanos e de lideranças de povos indígenas e povos e comunidades tradicionais. De acordo com a nota pública da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, publicada em 23 de maio de 2017, o relatório final da referida CPI teve o objetivo de atender aos interesses de deputados ruralistas, no sentido de extinguir direitos e invalidar os processos de regularização de Terras Indígenas e quilombolas.

Diante do exposto, nota-se a presença de racismo institucional na atuação do Estado brasileiro no sentido de criar óbices e entraves para a demarcação das Terras Indígenas. Como resultado dos diversos retrocessos, a incidência de suicídio entre povos indígenas chega a ser 12 vezes maior que a média nacional da população brasileira em certas regiões, de acordo com dados de 2014 da Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai) do Ministério da Saúde (MS).

Com relação às populações negras e povos e comunidades tradicionais, é importante destacar o papel da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), que foi instituída em 21 de março de 2003, data em que é celebrado o Dia Internacional pela Eliminação da Discriminação Racial, representando uma vitória de lutas históricas e um reconhecimento da organização dos Movimentos Sociais Negros do Campo e da Cidade do Brasil.

A Seppir nasceu vinculada à Presidência da República, com o objetivo de promover a igualdade e a proteção de grupos raciais e étnicos afetados por discriminação e demais formas de intolerância, com ênfase na população negra. Em outubro de 2015, a Seppir foi incorporada ao Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos e em maio de 2016, com a extinção deste ministério, a Secretaria foi vinculada ao Ministério da Justiça e Cidadania. Em 2017, com a reorganização ministerial sua vinculação foi novamente alterada e a Seppir atualmente pertence à estrutura do Ministério dos Direitos Humanos.

Entre os principais avanços, pode-se destacar a Lei de Cotas (Lei nº 12.711/2012); o Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010); a Lei nº 10.639/2003, que inclui no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira"; o Plano Nacional de Igualdade Racial; a inclusão de ações orçamentárias de enfrentamento ao racismo no Plano Plurianual (PPA); o Decreto nº 4.887/2003, que dispõe sobre a titulação de terras de comunidades quilombolas; o Programa Brasil Quilombola, coordenado pela Seppir em conjunto com 11 ministérios que compõem seu comitê gestor; a valorização da ancestralidade africana e fortalecimento institucional por meio do Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidade de Matriz Africana; e a implementação de políticas de garantia de direitos humanos, sociais e culturais dos povos ciganos.

Entretanto, as reduções nos recursos do Programa 2034 – Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial — que em 2017 (R\$ 20,6 milhões) conta com orçamento 76% menor que o orçamento de 2015 (R\$ 87 milhões) e a ocorrência de

mudanças institucionais constantes retratam um enfraquecimento da política de combate ao racismo no país.

No caso dos povos e comunidades tradicionais, cabe ressaltar a criação da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), instituída pelo Decreto de 13 de julho de 2006, e a formulação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instituída pelo Decreto nº 6040/2007, com diretrizes e princípios que atendem aos dispositivos constitucionais e à Convenção 169, tendo como principal objetivo “promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições” (art. 2º).

Em 2016, a CNPCT foi transformada em Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais, órgão colegiado de caráter consultivo, integrante da estrutura do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por meio do Decreto nº 8.750/2016. Entretanto, mais recentemente, a Lei nº 13.502, de 13 de novembro de 2017, que estabelece a estrutura básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, situa o CNPCT na estrutura básica do Ministério dos Direitos Humanos (MDH), sem qualquer consulta aos povos e comunidades tradicionais, o que fere a Convenção nº 169 da OIT. Além disso, até o momento as conselheiras e conselheiros já nomeada(o)s, não foram empossados e o CNPCT não está em funcionamento.

As comunidades quilombolas fazem parte dos segmentos da população negra no Brasil que sofreram negação histórica de direitos. Surgidos em um cenário de resistência e luta por direitos, os territórios quilombolas podem ser considerados um dos primeiros movimentos em defesa dos direitos humanos no Brasil. Porém, o racismo institucional sempre marcou as políticas relativas à população negra. As práticas culturais e religiosas foram criminalizadas e foram estigmatizadas até a chegada dos anos 2000. Como se sabe, o fim do regime escravagista não só veio desacompanhado de políticas de inserção como também veio acompanhado de políticas de “embranquecimento” da população brasileira por meio de políticas extensas de incentivo à vinda de pessoas brancas do continente europeu para assumir os postos de trabalho insurgentes no Brasil recém-independente. Incentivos financeiros e doação de

terras às pessoas brancas europeias respondiam às preocupações de um país que recusava a reconhecer a humanidade da população negra.

Somente no ano de 2003, com o advento do Decreto nº 4.887 — que 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/CF — o direito das comunidades remanescentes de quilombos começa a ser reconhecido no Brasil. Com mais de um século de atraso, o Decreto se tornou o principal instrumento administrativo que viabiliza — ainda que de maneira incipiente — o direito ao território, como condição necessária ao exercício dos demais direitos fundamentais.

Esta garantia constitucional é norma de eficácia plena e aplicabilidade imediata, não se configurando como norma programática ou política, sendo inconstitucional ao Estado Brasileiro fazer interpretação que reduza ou retarde o exercício deste direito.

Por se tratar de importante marco normativo para garantia de direitos dos povos quilombolas, dentro de um país onde o racismo é basilar para estabelecimento de relações, por certo seria objeto de questionamento junto às instâncias judiciais brasileiras. O Decreto tem sido objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 3239), sobre a qual este Conselho já se manifestou por 3 vezes, reafirmando sua constitucionalidade e conformidade com o universo jurídico brasileiro. O racismo institucional precisa ser enfrentado e a declaração de improcedência total da ADI 3239 é fundamental para pôr fim à insegurança jurídica que marca a execução de toda e qualquer política pública voltada para a população negra no Brasil.

A Fundação Cultural Palmares, vinculada ao Ministério da Cultura, foi instituída pela Lei nº 7.668/1988, com a finalidade de promover a preservação dos valores culturais, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira. Foi o primeiro órgão federal criado para promover a preservação, a proteção e a disseminação da cultura negra. Entre suas principais atribuições estão a emissão da certificação às Comunidades Remanescentes de Quilombo (CRQ) — pré-requisito para o início dos estudos de identificação e delimitação dos territórios quilombolas pelo Incra — e a participação no processo de licenciamento ambiental em razão da existência de intervenção causada por empreendimento ou atividade em território quilombola.

Neste sentido, cabe destacar que a Fundação Cultural Palmares vem sofrendo desestruturação gradativa de capacidade de atuação, haja visto a restrição orçamentária que vem sofrendo há alguns anos. Entre 2016 e 2017, o orçamento da instituição para o programa 2027 — Cultura: dimensão essencial do desenvolvimento — sofreu redução de 43%, e a proposta de orçamento para 2018 (R\$ 1,4 milhão) corresponde a 11% do orçamento de 2016 (R\$ 12,5 milhões).

A certificação das comunidades quilombolas possibilita às comunidades remanescentes de quilombos o acesso a inúmeras políticas públicas específicas. Até outubro de 2017, 3.018 comunidades foram certificadas (reconhecidas como tais) pela Fundação Cultural Palmares (FCP), das quais 1.692 requisitaram a abertura do processo de regularização fundiária no Incra. Desde 1995, o Incra, a FCP e os institutos de terras estaduais emitiram 232 títulos em 153 Territórios Quilombolas, o que beneficiou 296 comunidades quilombolas.

De acordo com o Decreto nº 4.887/2003, é competência do Incra os procedimentos para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades quilombolas. Atualmente o Governo Federal possui 1.692 processos abertos. Até o momento, o Incra alcançou os seguintes resultados: 251 Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação (RTIDs) publicados; 140 Portarias de Reconhecimento emitidas pela Presidência do Incra; 82 Decretos Declaratórios de Interesse Social assinados pela Presidência da República, com o intuito de desapropriar 583.721,0731 hectares em benefício de 10.171 famílias; 115 títulos emitidos, regularizando 160.566,9620 hectares em benefício de 41 territórios, 124 comunidades e 5.020 famílias quilombolas.

Com o objetivo de discutir a morosidade do Estado brasileiro em dar cumprimento ao direito constitucional quilombola de acesso à terra, bem como a violência e impunidade a que estão sujeitas as lideranças quilombolas que lutam por direitos, a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq), em conjunto com outras organizações de direitos humanos, tais como a Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais (AATR), a Comissão Pastoral da Terra (CPT) e a Terra de Direitos, denunciou o Estado brasileiro na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), da Organização dos Estados Americanos (OEA). Em decorrência, uma audiência temática foi realizada no dia 23 de outubro de 2017, em Montevideo, no Uruguai, mas contou apenas com a presença de representante do Ministério das Relações Exteriores. Posteriormente, no dia 13 de

novembro, foi realizada reunião em Brasília, na sede da Fundação Cultural Palmares, intermediada pela CIDH, mas novamente sem a presença de tomadores de decisão do Estado brasileiro, o que foi considerada, pelas organizações sociais, uma postura racista do Estado.

Para avançar na desintração de terceiros incidentes em Territórios Quilombolas há cerca de R\$ 190 milhões em recursos empenhados, mas estima-se que o passivo de imóveis a serem indenizados em territórios já decretados represente cerca de R\$ 600 milhões. Além disso, há 29 decretos em fase final de procedimento, sendo 19 deles na Casa Civil e outros 10 em fase final de instrução no Incra. Cabe destacar que a Subchefia de Assuntos Jurídicos (SAJ) da Casa Civil emitiu a Nota SAJ nº 2897/2016, recomendando aguardar o desfecho do julgamento da ADI nº 3239, que trata da inconstitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003, a fim de observar o princípio constitucional da segurança jurídica.

Os recursos financeiros destinados às ações de reconhecimento e indenização de Territórios Quilombolas foram reduzidos de R\$ 47.671.500,00, em 2013, para R\$2.345.239,00, em 2017. É fundamental que o Incra, responsável pela execução da política de regularização fundiária de quilombos seja melhor estruturado e fortalecido com capacidade de atuar com efetividade na defesa dos direitos constitucionais dos quilombolas e na sua missão institucional de titular seus territórios.

Há estreita relação entre a dificuldade de acesso à terra e ao território e a incidência de trabalho análogo ao escravo no Brasil. Dados apresentados pelo Observatório Digital de Trabalho Escravo¹⁴, organizado em uma parceria do Ministério Público do Trabalho (MPT) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), mostram que, apesar dos problemas de categorização do perfil identitário de raça e etnia apontados pela própria instituição, 94% dos trabalhadores resgatados são homens, com predominância de negros (pretos e pardos), sendo que três em cada quatro foram encontrados na ocupação Trabalhador Agropecuário em Geral (75,4%). O estudo aponta ainda que a maioria dos municípios de origem desses trabalhadores se caracterizam pela pobreza, desigualdade e baixos índices de desenvolvimento humano. Os dados apontam para a necessidade de promoção do desenvolvimento territorial integrado, por meio da garantia de direitos e acesso à políticas públicas, além da implementação de iniciativas de atendimento às vítimas e aos sobreviventes através da integração socioproductiva e

¹⁴ Observatório Digital de Trabalho Escravo no Brasil - Versão 1.0 (31/05/2017). Nota técnica Smartlab n.º 1/2017 – Principais Achados. Disponível em http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_555892.pdf

promoção da resiliência socioeconômica para dificultar o aliciamento por parte de perpetradores deste crime.

Diante desse cenário, considera-se que a Portaria nº 1.129, de 13 de outubro de 2017 do Ministério do Trabalho — que dificulta a caracterização do trabalho escravo, restringe a fiscalização, beneficia aqueles que se utilizam da exploração da mão de obra — afronta diretamente a Convenção nº 29 da OIT e, por isso, foi duramente criticada pelo Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Procuradoria Geral da União e organismos internacionais. Tal Portaria, temporariamente suspensa por decisão liminar do Supremo Tribunal Federal até seu julgamento, é retrato do racismo institucional enraizado nas instituições públicas brasileiras.

Entre as medidas que impactam negativamente os direitos territoriais de povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais, cabe destacar que a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, baseada na Medida Provisória nº 759/2017, flexibiliza a regularização fundiária de terras da União na Amazônia Legal, e permite a regularização de grandes condomínios construídos em terras griladas; a compra de lotes da reforma agrária após dez anos de titulação e a venda de terras da Amazônia; concede anistia à grilagem de terra ao permitir a regularização de ocupações feitas até 2011; fixa valores para a regularização que podem ser inferiores a 10% do valor de mercado; abre a possibilidade de regularização de grandes propriedades, de até 2500 hectares, que até então só poderiam ser regularizadas por licitação; e não condiciona o cumprimento da legislação ambiental para a titulação de terras. Um grupo de 60 organizações da sociedade civil manifestou seu repúdio¹⁵ e solicitou à Procuradoria Geral da União (PGR) que ingressasse com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) contra as alterações promovidas pela Lei. Segundo o grupo, a Lei “promove a privatização em massa e uma verdadeira liquidação dos bens comuns, impactando terras públicas, florestas, águas, e ilhas federais na Amazônia e Zona Costeira brasileira”.

Neste sentido, a PGR ajuizou no Supremo Tribunal Federal a ADI 5771 com pedido de medida cautelar contra a Lei nº 13.465/2017. De acordo com a PGR¹⁶, essa Lei, além de ser fruto de medida provisória destituída dos requisitos constitucionais de relevância e urgência, afronta múltiplos princípios e regras constitucionais, tais como o

¹⁵ **60 organizações pedem a Janot ação contra Lei da Grilagem.** Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/60-organizacoes-pedem-a-janot-acao-contr-lei-da-grilagem>

¹⁶ Ação Direta de Inconstitucionalidade (Med. Liminar) - 5771 - Petição inicial: <http://stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=5771&processo=5771>

direito à moradia, o direito à propriedade e o cumprimento de sua função social, a proteção do ambiente, a política de desenvolvimento urbano, o dever de compatibilizar a destinação de terras públicas e devolutas com a política agrícola e o plano nacional de reforma agrária, e altera leis ordinárias editadas por meio de processos legislativos que envolveram participação popular. Afirma ainda que “a lei permitirá privatização em massa de bens públicos, o que consolidará situações irreversíveis, como elevação do número de mortes em razão de conflitos fundiários, aumento da concentração fundiária (por atender aos interesses do mercado imobiliário e de especuladores urbanos e rurais), além de conceder anistia a grileiros e desmatadores” e que “tem o efeito perverso de desconstruir todas as conquistas constitucionais, administrativas e populares voltadas à democratização do acesso à moradia e à terra e põe em risco a preservação do ambiente para as presentes e futuras gerações”. O processo está sob a relatoria do ministro Luiz Fux.

O racismo também se expressa na violência sofrida por povos indígenas e povos e comunidades tradicionais na defesa de suas terras e seus territórios nas situações de conflito fundiário. De acordo com a Comissão Pastoral da Terra¹⁷, 2016 foi o ano mais violento dos últimos 10 anos. Neste ano, o número total de conflitos no campo — que é a soma dos conflitos por terra, água e trabalhistas — foi 1.536, com o envolvimento de 909.843 pessoas. Além disso, o relatório mostra ainda 61 assassinatos, 74 tentativas de assassinato, 200 pessoas ameaçadas de morte, 17 mortes em consequência dos conflitos, 571 pessoas agredidas fisicamente e 228 presas, e aponta ainda que a maioria dos crimes permanece impune, seja pelas longas distâncias a serem percorridas pelos averiguadores, seja pela coligação existente entre latifundiários, juízes, delegados e policiais.

A organização afirma que o padrão de assassinatos vem ocorrendo por anos e que a situação parece ter piorado desde que o Programa Nacional de Proteção de Defensores de Direitos Humanos foi enfraquecido em 2016, deixando centenas de defensora(e)s em risco. De acordo a organização, com dados do Comitê Brasileiro de Defensores e Defensoras dos Direitos Humanos, em 2016 foram 66 defensores e defensoras mortos, e somente entre janeiro e agosto de 2017, foram mortos 58 defensora(e)s, cuja maioria era formada por indígenas, trabalhadora(e)s rurais sem terra e outras pessoas envolvidas em questões de terra, território e meio ambiente.

¹⁷ Comissão Pastoral da Terra, 2017. Conflitos no Campo Brasil 2016. Disponível em <https://www.cptnacional.org.br/component/jdownloads/send/41-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/14061-conflitos-no-campo-brasil-2016>

O recém publicado “Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência 2017: Desigualdade Racial, Municípios com mais de 100 mil habitantes (IVJ 2017)¹⁸” mostra que, no Brasil, a prevalência de jovens negros entre as vítimas de assassinatos em comparação com jovens brancos é uma tendência nacional: em média, jovens negros têm 2,71 mais chances de morrerem por homicídio do que jovens brancos no país. A taxa de homicídios entre mulheres e jovens negras também é bastante superior à taxa entre brancas em todas as unidades da federação. O relatório afirma que a desigualdade racial é um fator fundamental para entendermos a forma como a violência se manifesta no Brasil.

2.1. Dados de insegurança alimentar e nutricional dos povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais

A população negra e os povos e comunidades tradicionais continuam a representar ampla parcela das populações mais pobres e socialmente mais vulneráveis do país, com graves consequências no que se refere à sua segurança alimentar e nutricional e garantia do direito humano à alimentação adequada. É inaceitável que, entre os povos e comunidades tradicionais, estes índices permaneçam absurdamente altos, como ocorre, em especial, entre as populações indígenas e de ascendência negra, como se pode constatar a seguir.

De acordo com dados divulgados em 2016 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), embora represente 53,6% da população em 2014, as pessoas negras ainda sofrem com enormes disparidades salariais no mercado de trabalho, ganhando 59% dos rendimentos da população branca. Ademais, 70% da população que vive em situação de extrema pobreza é composta por negros e negras e somente 17% dos mais ricos são negra(o)s.

Nos últimos 15 anos¹⁹, houve uma redução significativa da taxa de pobreza da população negra, que foi reduzida de 38% (2001) para 9% (2015) e de extrema pobreza, que passou de 16% (2001) para 3,6% (2015). Contudo, se comparada com a população branca, as diferenças entre as duas populações ainda persistem. Em 2015, a taxa de pobreza da população branca foi de 3,6% (enquanto da negra foi de 9%) e a taxa de extrema pobreza foi de 1,6% (enquanto da negra foi de 3,6%).

¹⁸ Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência 2017 (IVJ 2017) – Disponível em http://www.unesco.org/new/pt/brasil/pt/about-this-office/single-view/news/indice_de_vulnerabilidade_juvenil_a_violencia_2017_desig/

¹⁹ Para o cálculo das taxas de pobreza e extrema pobreza foi utilizada em 2004 e 2005 a linha definida no decreto nº 5.209/2004, para 2006, 2007 e 2008 decreto nº 5.749/2006, para 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013 decreto nº 6.917/2009, para 2014 e 2015 decreto nº 8.232/2014. Para os anos 2001, 2002 e 2003 foi utilizada a linha definida no decreto nº 5.209/2004 deflacionada.

Em relação à situação de insegurança alimentar e nutricional, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), houve uma redução de 11,6% (2004) para 5% (2013) nos índices de insegurança alimentar grave da população negra (queda de 57%). No entanto, quando se compara esse valor (insegurança alimentar e nutricional da população negra em 2013) com o da população branca, que é de 1,9% (2013), observa-se a desigualdade existente entre essas populações. Entre os negros brasileiros, a insegurança alimentar grave é 2,7 vezes maior que a observada entre os brancos. Por sua vez, a situação de segurança alimentar (que corresponde à garantia de acesso aos alimentos tanto em termos quantitativos quanto qualitativos), é 25% menor que a identificada nos brancos.

Quando se faz um recorte de gênero é possível observar mais um tipo de desigualdade. Em 2013, 2,2% dos domicílios cujas mulheres responsáveis eram brancas estavam com insegurança alimentar grave e aqueles cujas mulheres responsáveis eram negras, chegava a 5,4%, ou seja, 2,3 vezes maior.

Recente diagnóstico da situação de segurança alimentar e nutricional entre os indígenas em 2015²⁰ aponta que, entre os Kaingang no centro-oeste do Paraná, 3,2% tinham insegurança alimentar grave. Já para os povos indígenas na região do médio rio Negro, a insegurança alimentar grave e moderada estava presente em 14,6% das moradias. Outros estudos apontam insegurança alimentar e nutricional grave em 30% dos domicílios Guarani em São Paulo, em 2009²¹, e em 28% dos domicílios Guarani e Kaiowá no estado do Mato Grosso do Sul (FIAN, 2015²²).

Em crianças menores de 5 anos acompanhadas pelas condicionalidades de saúde do Programa Bolsa Família, estudo longitudinal do MDS²³, a partir dos dados do Cadastro Único e do Sisvan²⁴, aponta que, de 2012 a 2014, houve redução significativa na desnutrição (déficit de altura em relação à idade) de crianças indígenas (de 32,6% a 25,5%) e quilombolas (de 18,6% a 11,5%), embora os valores ainda fossem bastante elevados em relação à média nacional (6,8%)²⁵.

²⁰ <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmpls/ferramentas/docs/Caderno%20de%20Estudos%2027.pdf>

²¹ SEGALL-CORRÊA AM, OLIVEIRA BC, AZEVEDO MA, et al. (2009). Conceitos, conhecimentos e percepções sobre segurança, insegurança alimentar e fome em quatro grupos de etnia Guarani no estado de SP. Relatório Técnico. Campinas-São Paulo-Brasil.

²² <http://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Fian-Portugues-WEB-Single-Pages-Small.pdf>

²³ Estudo Técnico – CAISAN – “Mapeamento da Insegurança Alimentar e Nutricional com foco na Desnutrição a partir da análise do Cadastro Único e do SISVAN (2014)”. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmpls/portal-san/artigo.php?link=15>

²⁴ Sistema Nacional de Vigilância Alimentar e Nutricional.

²⁵ Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde (2006).

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010, existiam 817,9 mil indígenas declarados e de acordo com dados do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), até outubro de 2017, existiam 162.996 famílias quilombolas, 5.808 famílias de comunidades de matriz africana e terreiro, 149.246 famílias indígenas, 43.366 famílias extrativistas e 211.795 famílias ribeirinhas cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais como pertencentes aos grupos populacionais específicos (GPTEs).

3. Conclusões

Embora constituam conquistas e garantias de direitos fundamentais e ainda que se expressem em políticas públicas, universais ou específicas, o acesso dos povos indígenas, populações negras e povos e comunidades tradicionais a estes direitos esbarra muitas vezes no preconceito dos próprios agentes públicos e no desconhecimento dos direitos mencionados. Além disso, permanecem, sem grandes avanços, as dificuldades de acesso às políticas e programas, e, ainda, de acesso aos mecanismos de transferência de recursos da União, sobretudo repasses que dependem da assinatura de convênios operacionalizados via editais de chamada pública. Note-se também que o alcance das políticas direcionadas para os povos indígenas e povos e comunidades tradicionais ainda é bastante limitado. A atenção dada a estas populações que vivem – muitas vezes, por falta de opções – em centros urbanos é bastante precária ou inexistente.

Os dados aqui apresentados mostram que as populações negras, os povos e comunidades tradicionais, quilombolas e indígenas convivem no Brasil em condições muito desfavoráveis, que lhes dificultam o acesso a uma alimentação adequada, por serem vítimas de óbices e entraves próprios do racismo institucional. A superação dessas iniquidades requer ação eficaz do Estado brasileiro.