

O ENQUADRAMENTO DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS NO CONCEITO DE “POVO” COMO ELEMENTO CONSTITUTIVO DO ESTADO NO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO

Leonardo Passinato e Silva¹

Resumo

Este artigo discute como o conceito de povos indígenas e tribais ou povos e comunidades tradicionais se relaciona com o conceito mais amplo de povo enquanto elemento constitutivo do estado na doutrina internacionalista. O conceito geral de povo e o conceito específico de povos indígenas, tribais ou tradicionais exercem a função de estabilizar expectativas sociais, de modo que, no caso do conceito específico, essa função estabilizadora traduz a territorialidade tradicional nos termos do direito estatal não tradicional, o que neutraliza a possibilidade de manifestação dessa territorialidade como uma contradição no sistema jurídico, ao mesmo tempo em que denota uma cisão da noção de povo como um atributo estatal homogêneo na realidade social. A análise com recurso à teoria do direito e ao conceito geográfico de territorialidade permitem compreender tal função estabilizadora.

Palavras-chave: Direito Internacional; Estado; Convenção 169 OIT; Povos Indígenas; Povos Tradicionais.

Abstract

This article discusses how the concept of indigenous and tribal peoples, or traditional peoples and communities, relates to the broader concept of people as a constitutive element of the state in the literature on International Law. The general concept of people and the specific concept of indigenous, tribal, or traditional peoples have the function of stabilizing social expectations, so that, in the case of the specific concept, that stabilizing function translates traditional territoriality into the institutions of non-traditional state law, which prevents that territoriality from becoming a contradiction in the legal system, while shedding light on the fracture of the notion of people as a homogeneous attribute of the state in social reality. The analysis with recourse to legal theory and the geographical concept of territoriality provides an understanding to such stabilizing function.

Keywords: International Law; State; ILO Convention 169; Indigenous Peoples; Traditional Peoples.

¹ Doutor em Filosofia e Teoria Geral do Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP); servidor público federal, integrante da carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais. passinato@alumni.usp.br

1. INTRODUÇÃO

A doutrina internacionalista identifica três elementos constitutivos do Estado: povo, território e governo soberano. Geralmente se observa, no entanto, que o conceito de *povo* é tratado pela disciplina em termos gerais, não se levando em conta as dificuldades decorrentes da heterogeneidade desse conjunto populacional.

Tal consideração do povo como um todo homogêneo tem justamente a finalidade de neutralizar conflitos e contradições verificados na realidade social. Tais disparidades são neutralizadas definindo-se o povo exclusivamente em função do instituto jurídico da nacionalidade.

Contudo, o conceito de povo conhece, no plano internacional e no ordenamento jurídico brasileiro, um uso especial, consubstanciado, respectivamente, nas expressões *povos indígenas e tribais* e *povos e comunidades tradicionais*.

O objetivo deste artigo é explicitar o mecanismo por meio do qual as expectativas e reivindicações dessas coletividades são enquadradas nos termos universalizantes postos pelo direito estatal, de matriz ocidental e liberal. Para tanto, a argumentação se apoia principalmente na análise zetética das normas jurídicas abordadas, bem como na evidenciação de um movimento dialético entre os conceitos de povo e território, a partir do pensamento geográfico.

Inicialmente, far-se-á a apresentação do conceito de povo como elemento constitutivo do Estado, seguida do apontamento de aspectos críticos do conceito. Por fim, será feita a análise do enquadramento da tradicionalidade pelo Direito, evidenciando-se seus mecanismos operativos e sua função de neutralização da complexidade social, reconduzindo-se à tendência homogeneizante original as interações problemáticas que envolvem a existência de grupos étnica e culturalmente diferenciados.

2. A DOUTRINA DOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DO ESTADO

A consideração do Estado como objeto de estudo, sobretudo no âmbito da Teoria Geral do Estado e do Direito Internacional Público, requer a definição de seus elementos constitutivos, aptos a permitir a identificação, no plano da realidade fática, daqueles entes que correspondam ao conceito tipificado juridicamente. Assim, elencam-se geralmente três elementos constitutivos do Estado, a saber: território, povo e governo soberano (PORTELA, 2015, p. 168).

Doutrinariamente, verifica-se haver propostas no sentido de se ampliar o rol de tais elementos constitutivos. Há quem inclua entre estes o reconhecimento por outros Estados, o que traz o problema de se condicionar o surgimento do Estado ao arbítrio de entes externos, essencialmente orientados por considerações relativas ao poder e ao interesse político (PORTELA, 2015, p. 168). Mencione-se, também, a peculiar posição de KELSEN (1990, p. 314-334), que inclui entre os elementos constitutivos do Estado o fator temporal, esfera na qual se coloca o surgimento e extinção do Estado como problema jurídico dos mais importantes, tendo entre suas repercussões justamente a questão do reconhecimento externo do Estado.

A despeito de tais propostas, tem-se que a definição dos elementos constitutivos do Estado já há muito se encontra positivada no âmbito do Direito Internacional Público, ao menos no contexto do sistema americano, conforme se aduz da Convenção de Montevideú sobre Direitos e Deveres dos Estados e sobre Asilo Político, de 1933, promulgada no Brasil por meio do Decreto nº 1.570, de 13 de abril de 1937:

Artigo 1

O Estado como pessoa de Direito Internacional deve reunir os seguintes requisitos.

I. População permanente.

II. Território determinado.

III. Govêrno.

IV. Capacidade de entrar em relações com os demais Estados.

A “capacidade de entrar em relações com os demais Estados” não se confunde com a supracitada proposição do reconhecimento por outros Estados como elemento constitutivo do Estado, pois se trata de capacidade própria, inerente ao Estado, não de uma faculdade de reconhecimento por pessoas de direito internacional público dele diversas.

Conforme esclarece a doutrina internacionalista, no entanto, a capacidade em comento deve ser entendida em conjunto com o elemento do inciso III do dispositivo em tela –

governo – como parte do conceito de governo soberano, conservando-se, assim, o entendimento referente a haver uma tríade de elementos constitutivos (PORTELA, 2015, p. 168; ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2010, p. 256).

De qualquer modo, interessa aqui o aprofundamento a respeito da noção de “povo” como elemento constitutivo do Estado. Sem dúvida, trata-se de conceito de grande relevância por seus desdobramentos no regramento de temas constitucionais como a nacionalidade, os direitos políticos e a condição jurídica do estrangeiro, bem como na estruturação do Direito Internacional Privado.

Muitas vezes enfatiza-se a dimensão política do conceito de povo, em oposição à ideia de *população*, que seria de interesse essencialmente “estatístico”.

Nessa esteira, Paulo BONAVIDES acentua a finalidade política do conceito:

Todas as pessoas presentes no território do Estado, num determinado momento, inclusive estrangeiros e apátridas, fazem parte da população. É, por conseguinte a população sob este aspecto um dado essencialmente quantitativo, que independe de qualquer laço jurídico de sujeição ao poder estatal. Não se confunde com a noção de povo, porquanto nesta fundamental é o vínculo do indivíduo ao Estado através da nacionalidade ou cidadania. A população é o conceito puramente demográfico e estatístico. Seu estudo científico tem sido feito pela demografia, uma das ciências auxiliares da Ciência Política e que se ocupa tanto dos aspectos quantitativos como qualitativos do elemento populacional (BONAVIDES, 2010, p. 72).

No que é secundado por ACCIOLY, SILVA e CASELLA. (grifos no original):

Por *população* entende-se a coletividade de indivíduos, nacionais e estrangeiros, que habitam o território em determinado momento histórico; é a expressão demográfica ou conceito aritmético, quantitativo. Não deve ser confundida com a palavra *povo*, que tem sentido sobretudo *social*, ou seja, *povo* em oposição a *governo*, ou parte da coletividade determinada pelo aspecto social (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2010, p. 254).

A conjugação da dimensão inclusiva do elemento extroverso do conceito, isto é, o dos nacionais não residentes no território estatal, evidenciado naquela definição dada por PORTELA, e da dimensão política enfatizada nas demais definições expostas, é apresentada por REZEK (grifos no original):

População do Estado é o conjunto das pessoas instaladas em caráter permanente sobre seu território: uma vasta maioria de nacionais, e um contingente minoritário – em número proporcional variável, conforme o país e a época – de estrangeiros residentes. Importante lembrar que a *dimensão pessoal* do Estado soberano (seu elemento constitutivo, ao lado do território e do governo) não é a respectiva população, mas a *comunidade nacional*, ou seja, o conjunto de seus nacionais, incluindo aqueles,

minoritários, que se tenham estabelecido no exterior. Sobre os estrangeiros residentes o Estado exerce inúmeras competências inerentes à sua *jurisdição territorial*. Sobre seus nacionais distantes o Estado exerce *jurisdição pessoal*, fundada no vínculo de nacionalidade, e independente do território onde se encontrem (REZEK, 2014, p. 218).

3. CRÍTICA DO CONCEITO DE POVO

Importante salientar que as diferentes definições apresentadas na seção precedente têm em comum aspectos passíveis de crítica.

Há que se observar que tais definições apresentam o povo como entidade monolítica.² Em outros termos, ignora-se o caráter o mais das vezes não homogêneo do povo de um determinado Estado.

Um fundamento ideológico remoto dessa concepção homogênea pode ser apontado no princípio das nacionalidades, em voga no século XIX, que promoveu a ideia de que os Estados deveriam ser formados a partir das nações, tidas como uma base “natural” de organização do Estado, em contraponto à alegada artificialidade dos Estados formados arbitrariamente, sem se considerar a nação como fator fundante (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2010, pp. 252-253).

Com efeito, a associação entre nacionalidade homogênea e território como fundamento do Estado no sistema internacional é ainda anterior à sua difusão no contexto das unificações tardias do século XIX, encontrando sua gênese na instauração do modelo westfaliano de Estado, originado na Europa e reproduzido na América Latina (grifos nossos):

En la tradición política occidental, el orden territorial que se impone en el siglo 17 se fundamenta en el modelo del estado-nación moderno westfaliano que se construyó sobre la adecuación entre espacio y población, territorio y pueblo, es decir una supuesta correspondencia entre una nación, un pueblo, un territorio nacional e, idealmente, una lengua común [...].

Este modelo unificador se extiende en Europa y, con la colonización, se exporta y difunde en América latina, aun a cuesta de una realidad muy divergente, tanto desde los colonizadores (que eran representantes de un imperio muy heterogéneo) como de

² De acordo com BALIBAR (2011, 388-389), Kelsen critica a abordagem do povo como elemento monolítico a partir da leitura de *Psicologia de massas e análise do Eu*, de Sigmund Freud, obra na qual o jurista vienense identifica semelhante problema, Como se verá adiante, a Teoria Pura do Direito kelseniana retoma essa concepção uniforme do povo como domínio pessoal de vigência da ordem jurídica estatal, sem, no entanto, negar a pluralidade verificada na realidade social.

los colonizados (cuyas sociedades eran igualmente muy diversas). Se puede hablar incluso de una *normalización político-territorial forzada* en ambos continentes, normalización que luego es recuperada por las élites modernizadoras en la segunda mitad del siglo 19 para construir poderes nacionales y nacionalistas. *En América latina, los dirigentes e intelectuales criollos, apoyándose en las independencias, elaboran discursos que suponen una relación unívoca entre territorio (nacional) e identidad (mestiza), y reproducen la exclusión de los pueblos nativos y esclavizados a nombre de un futuro inserto en la universalidad occidental. Desde entonces, en este modelo occidental extendido a gran parte del mundo, gobernar consiste en gestionar dos entradas: el control del territorio (soberanía territorial, fronteras) y el control de la población (fiscalidad, registro civil.)* Para ello, la administración organiza e instituye categorías, tanto de espacio como de población. Para el espacio, se crearon jurisdicciones territoriales asociadas a prerrogativas y un cierto reparto de poderes (municipios, distritos, departamentos o provincias, etc.). *Las categorías de población – desde entonces llamadas demográficas – se desarrollaron siguiendo criterios que parecen más o menos óbvios o “naturales” según las épocas y las sociedades: por edad, sexo, empleo, residencia, religión, etc. El acto de gobernar se ejerce tomando en cuenta las interacciones entre las categorías de un orden (espacial) y las categorías del otro (poblacional) y las maneras en que evolucionan, junta o separadamente, para contestar a preguntas básicas como, por ejemplo: ¿qué políticas públicas adoptar cuando se detecta la presencia de más pobres en tal lugar, de menos jóvenes en tal otro, etc.?* (HOFFMANN, 2019, pp. 52-53)

Mais recentemente, a difusão do Estado democrático de direito acarretou a ressignificação da função do povo, doravante compreendido como elemento de legitimação política, o que se dá tanto por meio da definição dos instrumentos procedimentais de tomada de decisão política quanto pela consideração do conjunto de pessoas apta à operacionalização de tais instrumentos como a totalidade do povo – não importando o quanto esse conjunto possa significar apenas uma fração da totalidade de sujeitos compreendidos naquele Estado (MÜLLER, 2003, p. 76-77).

Se, de um lado, a natureza demográfico-estatística do conceito de população apresenta a vantagem de permitir, por exemplo, a fundamentação de políticas públicas mais adequadas e efetivas por parte do Estado, acarretará, por outro, certa aparência de neutralidade na eleição de critérios de classificação populacional (aparência que se estende às próprias políticas públicas implementadas). Como a definição de povo majoritariamente insere seus sujeitos no âmbito da população do Estado (excluída a minoria de nacionais residentes no exterior), tem-se que a suposta neutralidade da abordagem demográfico-estatística da população se estende, na prática, ao conjunto que se entende por povo.

Por mais que se enfatize a qualidade política atrelada à noção de povo, em contraponto ao conceito de população, observa-se em todas as definições expostas a ideia de um conjunto de indivíduos, de elementos atomizados. Essa concepção, que não explora a

existência de elementos de coesão entre os membros do povo, é refletida, por exemplo, na definição de PORTELA (2015, p. 168), para quem o povo é formado “por um *conjunto de pessoas naturais*, vinculadas juridicamente a um ente estatal por meio da nacionalidade” (grifo nosso).

Não que a relação dos Estados com os indivíduos enquanto tais, independentemente de sua inserção no mecanismo de decisão política, não tenha importância significativa. Conforme assevera MÜLLER:

O mero fato de que as pessoas se encontram no território de um Estado é tudo menos irrelevante. Compete-lhes, juridicamente, a qualidade do ser humano, a dignidade humana, a personalidade jurídica [Rechtsfähigkeit]. Elas são protegidas pelo direito constitucional e pelo direito infraconstitucional vigente, i. é, gozam da proteção jurídica, têm direito à oitiva perante os tribunais, são protegidas pelos direitos humanos que inibem a ação ilegal do estado, por prescrições de direito da polícia e por muito mais. Funcionários públicos, que as violam nas suas posições garantidas, não podem ficar impunes. Circunstâncias de fato [Tatbestände] legais e contratuais, que não estão restritas a cidadãos e titulares de direitos eleitorais – quer dizer, as prescrições normais de direito civil, penal e administrativo – não geram para essas pessoas apenas deveres e ônus; elas também beneficiam-nas. Os habitantes não habitam um Estado, mas um território; isso vale tanto para titulares de outras nacionalidades como para apátridas, que pertencem à população residente. E vale igualmente para os que atravessam o território do respectivo Estado, ainda que com restrições não jurídicas, mas fáticas: assim *e.g.* não entrarão eles geralmente no círculo de regulamentação da legislação trabalhista e previdenciária (MÜLLER, 2003, p. 75).

De qualquer modo, dessa definição centrada no liame formal entre o Estado e o indivíduo atomizado se pode extrair, outrossim, que o regramento da nacionalidade também é um fator determinante para que o conceito de povo apresente carga fortemente homogeneizante, uma vez que se estabelece certa circularidade entre as definições de povo e de nacionalidade – ambas relativas ao vínculo formal político-jurídico entre os indivíduos e o Estado. Em outros termos, o povo, embora elemento constitutivo do Estado, é definido em função do próprio Estado, e não dos sujeitos, empreendendo-se a neutralização de traços distintivos importantes entre os diversos grupos étnicos e sociais, o que resulta em um efeito de estabilização contrafática.

Por estabilização contrafática, entende-se o mecanismo segundo o qual o direito, em face da complexidade e contingência das situações sociais, seleciona, por meio da norma jurídica, um dado comportamento para constituir o conteúdo de uma *expectativa*. Essa expectativa é contrafática no sentido de que a seleção de um comportamento pela norma não implica a concretização desse comportamento pelos sujeitos e tampouco exclui a consciência

da possibilidade do comportamento contraposto. E se trata de uma expectativa estabilizadora por criar certa confiança e, em consequência, certa estabilidade social, na medida em que a expectativa do comportamento é reforçada pela norma – a despeito de estar presente o dado cognitivo quanto ao risco de sua não concretização (FERRAZ JÚNIOR, 2003, pp. 102-105; 182).

Portanto, a simplificação do complexo demográfico-estatístico populacional por meio do recurso ao conceito de povo, definido juridicamente em função dos critérios de nacionalidade, representa, dado o grau de complexidade social dos Estados contemporâneos, a operacionalização de uma estabilização contrafática.

Esse mecanismo promove um grau de abstração normativa que atende a uma finalidade de neutralização de conflitos (grifos no original):

Ao conceber o sistema jurídico, enquanto um sistema *social* nos termos que acabamos de descrever, na forma *teórica* de um sistema estático de relações jurídicas e dinâmico de produção de normas, a dogmática confere às questões de decidibilidade jurídica dos conflitos sociais um vetor explícito: *do sistema para* seu mundo circundante (isto é, os demais sistemas sociais). Importante torna-se saber o que o sistema jurídico tem a dizer sobre as informações recebidas dos outros, sem se preocupar com o desencadeamento de efeitos sobre eles. Como se o direito atuasse sobre a realidade, mas sem cogitar das consequências de sua atuação. Oferecem-se regras para a standardização de casos, mas não receitas para a atualização de influências. Assim, definir e classificar os direitos subjetivos é função da teoria jurídica, mas criá-los e extingui-los é visto como uma questão política (FERRAZ JÚNIOR, 2003, p. 253).

Constata-se que a atuação do direito para a neutralização de conflitos viabiliza a manutenção de uma economia capitalista moderna, dadas as suas contradições (grifo no original):

Tais questões são, então, tratadas de modo *universalista* [...], ou seja, conforme critérios internos do sistema, sem prender-se primariamente às situações concretas, e em termos de generalizações abstratas. Essa orientação universalista da dogmática analítica foi e é ainda de grande importância para o desenvolvimento de sociedades complexas – como, por exemplo, as sociedades industriais –, a fim de que estas fossem e sejam capazes de absorver e suportar enormes incertezas e diferenças sociais, pois o tratamento universalista neutraliza a pressão social imediata exercida pelo problema da distribuição social do poder e dos recursos, transportando-o para dentro do sistema jurídico onde ele é, então, mediatizado e tornado abstrato (FERRAZ JÚNIOR, 2003, p. 254).

Nessa ordem de ideias, de acordo com ALBUQUERQUE MELO (2004, p. 366), o Estado tem por ideal que sua população se torne uma nação, sendo que esta é criada pelo próprio Estado e consiste em uma idealização de sua dimensão econômica, o mercado. Contudo,

observa-se uma subversão desse fluxo no plano simbólico, no qual o povo exsurge como um fator de legitimidade do sistema, pois “o” povo, considerado holisticamente, é visto simultaneamente como fonte e destinatário da norma jurídica. Esse simbolismo holístico emanado pelo conceito jurídico opera contrafaticamente, ao escamotear cisões sociais reais (MÜLLER, 2003, p. 72).

Finalmente, conforme se pode aduzir do trecho final da citação de HOFFMANN, acima, o conceito de povo não pode ser entendido de forma estanque, apartado do conceito de território. Como será explicitado na próxima seção, especialmente no que toca aos povos e comunidades tradicionais – mas não só –, observa-se a incontornabilidade de uma compreensão dialética entre a identidade dos sujeitos e o território por meio da expressão da *territorialidade*, e não por meio do território, considerado em si mesmo.

4. A ESTABILIZAÇÃO CONTRAFÁTICA DA TRADICIONALIDADE NO DIREITO INTERNACIONAL E NO DIREITO BRASILEIRO

Conforme visto anteriormente, para além das construções doutrinárias, o povo, genericamente considerado, é previsto como um dos elementos constitutivos do Estado pela Convenção de Montevideu sobre Direitos e Deveres dos Estados e sobre Asilo Político, de 1933. Dedicou-se a seção precedente à exposição da função desse termo.

Ora buscar-se-á aplicar a problemática atinente ao conceito de povo especificamente à categoria dos povos e comunidades tradicionais, demonstrando-se como se dá a estabilização contrafática do conceito de povo para estes segmentos, quando abordados em normas jurídicas de direito internacional e de direito interno.

No que concerne à relação entre os conceitos de povo e população, reiteradamente diferenciados pela doutrina internacionalista, verifica-se que a ideia de *populações tradicionais* era consagrada pela Convenção nº 107 (C107) da Organização Internacional do Trabalho (OIT), sobre as populações indígenas e tribais. Vale frisar que os segmentos tradicionais reiteradamente rejeitaram a terminologia “populações tradicionais”, ressaltando para tanto, precisamente, as suas particularidades étnico-culturais, afirmando-se como povos

(CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2019, pp. 25-26; GONZÁLEZ *et al.*, 2019, pp. 43-45).

Um primeiro mecanismo de estabilização contrafática, portanto, seria a própria conceituação de “povos” nesse contexto.

No âmbito internacional, o que se entende no contexto brasileiro por *povos e comunidades tradicionais* é atualmente regrado segundo a denominação de *povos indígenas e tribais*, conforme o tratamento conferido pela Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais (C169) da OIT, adotada em 1989, em substituição à C107.³

No plano interno, a C169 entrou em vigor com sua promulgação, por meio do Decreto nº. 5.051, de 19 de abril de 2004, posteriormente revogado pelo Decreto nº. 10.088, de 5 de novembro de 2019, que *consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho – OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil*. Desse modo, o texto integral da C169 passou a constar, juntamente com o de outras convenções, deste decreto.

Dispõe o art. 1º da C169:

Artigo 1º

1. A presente convenção aplica-se:

a) 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;

b) aos povos em países independentes, considerados indígenas pelo fato de descenderem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas.

2. A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção.

3. A utilização do termo “povos” na presente Convenção não deverá ser interpretada no sentido de ter implicação alguma no que se refere aos direitos que possam ser conferidos a esse termo no direito internacional.

³ A questão da delimitação da aplicabilidade da C169 no contexto dos povos e comunidades tradicionais do Brasil foi abordada pelo autor no texto *Fundamentos Hermenêuticos para Uma Aplicabilidade Ampliada da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) aos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil* (disponível em <https://biblioteca.flacso.org.br/?publication=desigualdades-globais-e-justica-social-violencia-discriminacao-e-processos-de-exclusao-na-atualidade>), resultante de pesquisa de pós-doutorado realizada junto à Escola de Altos Estudos sobre Desigualdades Globais e Justiça Social: Diálogos Sul-Norte, promovida pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília (PPGD/UnB) e pelo Colégio Latino-Americano de Estudos Mundiais, programa da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO/Brasil), O presente artigo desenvolve uma reflexão secundária pontuada naquele trabalho.

No ordenamento jurídico brasileiro, por seu turno, o conceito equivalente seria o de *povos e comunidades tradicionais*, encontrado no inciso I do art. 3º do Decreto nº. 6.040, de 10 de fevereiro de 2007:

grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Vê-se que ambos os dispositivos analisados recorrem à identificação de elementos de diferenciação cultural para a definição dos sujeitos de direito. Natural, portanto, que se busque estabelecer critérios hermenêuticos para essas normas com base em uma perspectiva culturalista ou multiculturalista.

Especificamente quanto às normas referentes ao regime jurídico relativo às comunidades quilombolas, já se buscou aplicar a ideia de multiculturalismo com fundamento na noção de uma *hermenêutica diatópica*, formulada por Boaventura de Souza Santos, conforme discutida por MARGRAF e MARGRAF (2019, pp. 133-146), consistente em “*ampliar ao máximo a consciência de incompletude mútua através de um diálogo que se desenrola, por assim dizer, com um pé numa cultura e outro, noutra*”.

Contudo, a ideia de multiculturalismo aplicada à hermenêutica jurídica e subjacente à C169 e ao Decreto nº 6.040/2017, é problemática. A concepção exposta por MARGRAF e MARGRAF mostra-se criticável justamente em razão da ideia de “incompletude” das culturas, uma vez que a identificação de elementos distintos nas diversas culturas não se deve a incompletudes mútuas, mas a diferenças verificadas entre uma cultura e outra. Um traço de uma cultura que se verifica ausente em outra não necessariamente seria algo que lhe “falta”, pois poderia ser, inclusive, um elemento com ela incompatível. Portanto, não se vislumbra como, nos termos postos, seria possível demonstrar a incompletude das culturas, mesmo que reciprocamente consideradas, sem se incorrer em algum tipo de idealismo ou, o que seria ainda pior, de etnocentrismo.

CUNHA (1985, pp. 34-35) expôs precisamente os problemas decorrentes da adoção de critérios culturalistas como diretriz de aplicabilidade de normas jurídicas a grupos sociais. Primeiramente, tem-se que isso implica a consideração da tradicionalidade como um conjunto de características essenciais, estáticas, não sujeitas a alterações históricas, em função do qual

se definem os sujeitos em si e em relação àqueles que não integram seu grupo. Além disso, há a inversão operada ao se definir a coletividade étnica a partir da cultura, quando, na verdade, aquela é que cria a cultura, inclusive como um meio de tornar visível a afirmação de sua própria identidade étnica.

O seguinte excerto aprofunda os aspectos críticos acerca da abordagem culturalista dos povos e comunidades tradicionais (grifos nossos):

Las Constituciones liberales sólo aceptan los derechos individuales. Los Pueblos Indígenas conciben los derechos en el marco de sus colectivos sociales. Los derechos colectivos no tienen por qué ir en contra de los derechos individuales, mientras que, si se niega a los pueblos a vivir plenamente su cultura e identidad propia, que también son derechos humanos, se le están negando los derechos individuales a cada uno de sus miembros.

Tampoco se pueden negar los derechos individuales en nombre de valores culturales absolutos porque, entonces, se pierde la autoridad moral para exigir el respeto de estos valores. Las culturas no son identidades esenciales inmóviles, cambian y se transforman, ya que todas las sociedades tienen una historicidad, y no están aisladas, son parte de un sistema más amplio.

El funcionalismo culturalista piensa a las culturas como entes estáticos y cerrados en sí mismos, y en armonía, donde cada pauta cultural se la concibe para mantener esa armonía, que no existe en ninguna sociedad o cultura. Aunque sí hubo, y hay, culturas y sociedades más igualitarias que otras, en todas ellas existen contradicciones y conflictos de intereses, jerarquías, de diversa índole: entre los géneros, las generaciones y el acceso al poder o los recursos, entre otros. Son conflictos de toda sociedad humana, cuyos miembros tienen derecho a cuestionar y cambiar, pero no a partir de imposiciones colonialistas o imperialistas, sino desde adentro de sus propias sociedades.

Por su parte, el concepto liberal de igualdad ante la ley enmascara las desigualdades sociales, económicas y políticas existentes en la vida real de los colectivos sociales, y oscurece las relaciones de poder involucradas.

Un peligro frecuente es la utilización que hacen algunos poderes políticos y económicos de la diversidad cultural al invocar diferencias culturales cuando, en realidad, se está ante desigualdades socioeconómicas generadas por una historia de despojo por parte de esos poderes [...] (GONZÁLEZ *et al.*, 2019, pp. 51-52).

Os conflitos expostos nos trechos grifados, entre 1) direitos individuais, típicos do constitucionalismo de matriz liberal, e a compreensão coletiva dos direitos, atribuída à tradicionalidade;⁴ e 2) entre indivíduos ou grupos sociais intracomunitários, podem ser

⁴ Verifica-se uma disjunção entre os vários direitos de índole tradicional e os direitos dos Estados em que os povos e comunidades se encontram inseridos. Essa disjunção se manifesta de diversas maneiras, tais como a discrepância de repertório entre ordenamentos de caráter coletivo e o direito estatal superveniente, de orientação individualista; e a hierarquização entre ordenamentos indígenas e estatal, promovida pela C169 e pelo direito interno, por meio dos mecanismos de estabilização ora descritos. Para a genealogia dessa disjunção, ver SOUZA FILHO (2007).

mitigados por meio da tradução dos direitos coletivos nos termos, por exemplo, dos institutos de direito privado.

É o que se verifica no delineamento da *propriedade* das terras ocupadas por comunidades quilombolas, normatizado pelo Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003 (grifos nossos):

Art. 1º Os procedimentos administrativos para a *identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos*, de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, serão procedidos de acordo com o estabelecido neste Decreto.

Art. 2º *Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.*

§ 1º Para os fins deste Decreto, *a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.*

§ 2º *São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural.*

§ 3º Para a medição e demarcação das terras, *serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos*, sendo facultado à comunidade interessada apresentar as peças técnicas para a instrução procedimental.

Art. 3º Compete ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

[...]

§ 4º *A autodefinição de que trata o § 1º do art. 2º deste Decreto será inscrita no Cadastro Geral junto à Fundação Cultural Palmares, que expedirá certidão respectiva na forma do regulamento.*

[...]

Art. 17. A titulação prevista neste Decreto será reconhecida e registrada mediante outorga de *título coletivo e pró-indiviso* às comunidades a que se refere o art. 2º, *caput*, com obrigatória inserção de *cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade*.

Parágrafo único. As comunidades serão representadas por suas *associações legalmente constituídas*.

Como se vê, a norma procede a uma primeira operação estabilizador ao tentar definir os sujeitos aos quais se atribui o direito regulado, bem como os bens sobre os quais recai tal direito. A constatação da tradicionalidade e da territorialidade em termos antropológicos não basta por si só, sendo necessário o processamento da autodefinição étnica pelo órgão governamental, além do procedimento demarcatório. Com efeito, se expressa aqui uma preocupação com os valores de previsibilidade e segurança jurídica, presentes em outros pontos

da norma, a exemplo do estabelecimento do contraditório por eventuais interessados, sejam particulares ou órgãos do Poder Público (arts. 7º a 15).

Em seguida, se expressa o direito em questão em termos de direito privado, ainda que os institutos ostentem modificações – igualmente expressas nos termos de procedimentos jurídicos não comunitários – que modulam o entendimento da propriedade em questão, harmonizando-a artificialmente com uma possível concepção tradicional de coletividade, jamais expressa no texto normativo.

A bem da verdade, como o texto normativo se exprime inteiramente segundo a terminologia e os institutos do direito estatal, a interpretação e aplicação da norma tampouco se voltarão para o entendimento daquela concepção tradicional.

O domínio da coletividade se coloca como propriedade; o caráter coletivo e não precipuamente econômico dessa propriedade é estruturado a partir de limitações ao direito de propriedade clássico; e a própria coletividade é absorvida juridicamente na exigência de formalização de uma associação comunitária. A indivisibilidade imposta ao bem imóvel, assim como a vetorização dos interesses coletivos na associação comunitária, viabiliza a neutralização de conflitos intracomunitários.

A conversão do caráter estruturante da territorialidade para o modo de vida tradicional em um sentido privatista afasta dinâmicas tradicionais e comunitárias alheias aos processos e relações dos sujeitos frente aos bens reconhecidos pelo direito estatal, além de se revestir de uma compreensão essencialista e estereotipada dos segmentos tradicionais:

Aquí la diferencia entre territorialidad y territorio es fundamental. La primera noción [...] insiste en la naturaleza procesual de la apropiación territorial. Permite escapar de la reificación del espacio y de las asociaciones fijas identidad-espacio. Afirmer la naturaleza construida del territorio evita caer en la naturalización del territorio que es una gran tentación antropológica, cuando se interpreta el territorio, sea como una virtualidad simbólica (el territorio como soporte de cosmología) o como una realidad ancestral, en ambos casos como una supuesta entidad estable, sea cultural o geográfica. Al contrario, la territorialidad informa sobre la construcción y la transformación de los espacios y territorios, demostrando que ninguno preexiste al grupo que los vive (HOFFMANN, 2019, p. 66).

A territorialidade, por sua relação dialética com a identidade tradicional, implica uma concepção dinâmica da própria identidade, à qual o ordenamento jurídico reage com a definição estática das identidades, que representa outra manifestação do essencialismo de cariz culturalista. No caso brasileiro, essa definição é estabelecida, indiretamente, por meio do

Decreto nº 8.750, de 9 de maio de 2016, que institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT). O art. 4º da norma em comento estabelece o rol dos 28 segmentos tradicionais (além da representação por critério etário, da juventude de povos e comunidades tradicionais) componentes do CNPCT, e que serão, para todos os efeitos, os segmentos abordados enquanto tais por políticas públicas para povos e comunidades tradicionais no âmbito federal:

Art. 4º O CNPCT será composto por:

I - quarenta e quatro membros titulares, dos quais vinte e nove representantes da sociedade civil e quinze representantes de órgãos e entidades da administração pública federal, com direito a voz e a voto; e

II - dois convidados permanentes, com direito a voz.

[...]

§ 2º Os representantes da sociedade civil, um titular e dois suplentes, serão eleitos por meio de edital público, assegurada vaga para cada um dos seguintes segmentos:

I - povos indígenas;

II - comunidades quilombolas;

III - povos e comunidades de terreiro/povos e comunidades de matriz africana;

IV - povos ciganos;

V - pescadores artesanais;

VI - extrativistas;

VII - extrativistas costeiros e marinhos;

VIII - caiçaras;

IX - faxinalenses;

X - benzedeiros;

XI - ilhéus;

XII - raizeiros;

XIII - geraizeiros;

XIV - caatingueiros;

XV - vazanteiros;

XVI - veredeiros;

XVII - apanhadores de flores sempre vivas;

XVIII - pantaneiros;

XIX - morroquianos;

XX - povo pomerano;

XXI - catadores de mangaba;

XXII - quebradeiras de coco babaçu;

XXIII - retireiros do Araguaia;

XXIV - comunidades de fundos e fechos de pasto;

XXV - ribeirinhos;

XXVI - cipozeiros;

XXVII - andirobeiros;

XXVIII - caboclos; e

XXIX - juventude de povos e comunidades tradicionais.

De um lado, o estabelecimento de um rol dessa natureza ignora a existência ou constituição de outros segmentos tradicionais; de outro, simplifica a complexidade inerente a cada segmento, cuja pluralidade e diversidade mal se disfarça sob a denominação comum, a exemplo dos povos indígenas e dos ciganos.

Mesmo que não se verificasse tal fenômeno de metabolização das identidades e dos possíveis direitos costumeiros tradicionais nos termos da gramática do direito estatal, a viabilidade de um multiculturalismo normativo aplicável aos povos e comunidades tradicionais é prejudicada em razão da limitação prévia do exercício da autodeterminação comunitária no âmbito da cidadania nacional e dos marcos jurídicos estatais, que de saída limitam a expressão cultural, diante da impossibilidade de prevalência de costumes *contra legem* (MARGRAF; MARGRAF, 2019, pp. 139-140). Aqui se verifica um terceiro mecanismo de estabilização contrafática no tratamento jurídico da matéria, limitando-se o escopo dos atos e práticas aptos a adentrarem o mundo jurídico.

Prevalece em última instância, portanto, a definição kelseniana da população como domínio pessoal de vigência da ordem jurídica estatal, a despeito de características individuais no plano cultural, psíquico ou político, apenas consideradas juridicamente na medida em que não comprometam a ordem estatal:

Como comunidade social, o Estado – de acordo com a teoria tradicional do Estado – compõe-se de três elementos: a população, o território e o poder, que é exercido por um governo estadual independente. Todos estes três elementos só podem ser definidos juridicamente, isto é, eles apenas podem ser apreendidos como vigência e domínio de vigência (validade) de uma ordem jurídica.

A população é constituída pelos indivíduos que pertencem a um Estado. Se se pergunta por que é que um indivíduo, conjuntamente com outros indivíduos, pertence a um determinado Estado, não poderemos encontrar outro critério para a resposta que não seja o de que ele está, conjuntamente com os outros, submetido a uma determinada ordem coerciva relativamente centralizada. Todas as tentativas para encontrar um outro vínculo que reúna, transforme numa unidade, indivíduos de línguas, raças, religiões e concepções de vida possivelmente diferentes, separados por oposições de classe e numerosos outros conflitos de interesses, falham necessariamente [...]. A questão de saber se um indivíduo pertence a determinado Estado não é uma questão psicológica mas uma questão jurídica. A unidade dos indivíduos que formam a população de um Estado em nada mais pode ver-se do que no fato de que uma e a mesma ordem jurídica vigora para estes indivíduos, de que a sua conduta é regulada por uma e a mesma ordem jurídica. A população do Estado é o domínio pessoal de vigência da ordem jurídica estatal (KELSEN, 2003, pp. 318-319).

Em última instância, a ficção de homogeneidade do povo é garantida pela limitação jurídica dos sentidos aplicáveis ao termo, evitando-se que a complexidade social chegue a acarretar cisões no mundo jurídico. Se os segmentos tradicionais são entendidos como povos, e aspiram a uma territorialidade, levanta-se em certos setores políticos o receio de que passem a reivindicar soberania, vindo a constituir Estados. Embora o temor quanto a esse suposto anseio separatista não encontre fundamento nas aspirações comunitárias, buscou-se de plano neutralizá-lo em face do princípio de autodeterminação dos povos no âmbito internacional, ao

se asseverar, também por meio da C169, que “a utilização do termo ‘povos’ na presente Convenção não deverá ser interpretada no sentido de ter implicação alguma no que se refere aos direitos que possam ser conferidos a esse termo no direito internacional” (art. 1º, 3), o que se coaduna com a limitação semântica de “povo”, primeiro mecanismo de estabilização contrafática abordado.

5. FUNÇÕES DA ESTABILIZAÇÃO CONTRAFÁTICA DA TRADICIONALIDADE

O mecanismo descrito de estabilização contrafática da tradicionalidade pode ser compreendido a partir de duas funções amplas, que se podem considerar presentes na generalidade dos ordenamentos jurídicos estatais modernos, mas que apresentam desdobramentos específicos em países de formação territorial e posição no sistema internacional como as ostentadas pelo Brasil.

Já se tangenciou a primeira função, qual seja a de minimização de contradições e conflitos potencialmente perturbadores da ordem político-econômica por meio da criação de condições de decidibilidade que abstraem – e, portanto, neutralizam – os aspectos concretos dos conflitos. Tal função é inerente à dogmática analítica – isto é, à atividade de identificação do direito aplicável – como um todo (FERRAZ JÚNIOR, 2003, p. 254).

Conforme anteriormente exposto, essa operação de neutralização realizada pelo tratamento jurídico dos conflitos os coloca em perspectiva universalista. A pretensão à universalidade aparenta ser um traço peculiar da perspectiva ocidental, de matriz europeia (MARGRAF; MARGRAF, 2019, pp. 135-136). Se do ponto de vista não tradicional, tal pretensão à universalidade pode ser entendida como disseminação de progresso e de valores racionais, pode representar, também, sob a perspectiva tradicional, um projeto de assimilação e alienação generalizadas, de índole econômica (KRENAK, 2019).

A segunda função, embora também de caráter geral, responde a uma necessidade circunstancial: estabelecer um movimento de contenção, em que se reconhecem formalmente direitos a minorias étnicas e coletividades tradicionais, dentro dos marcos da juridicidade estatal,

a fim de se resguardar o monopólio jurídico estatal em uma realidade de crise dos próprios paradigmas daquele Estado westfaliano, baseado nas ideias de contrato social e de soberania territorial. Trata-se, em última análise, de uma sofisticação do movimento de normalização político-territorial forçada verificado na América Latina, majoritariamente empreendido até então por meio da violência e da exclusão, conforme anteriormente apresentado.

Essa crise de paradigmas pode ser compreendida no contexto de integração territorial econômica global, fenômeno que termina por esgarçar os elementos constitutivos do Estado. Uma das manifestações recentes dessa crise é a evidenciação da fluidez das fronteiras e da homogeneidade das sociedades nacionais no contexto da crise migratória na Europa. Para além dos conflitos econômicos já ressaltados, é o entendimento dessa crise, em que os conceitos de povo e território são postos em questão, e não a simples identificação de um sentimento de repulsa ao outro racial ou cultural, de base culturalista, que permite a aproximação entre as diversas violações contra povos e comunidades tradicionais brasileiros e o fenômeno da violência contra refugiados provenientes da África e do Oriente Próximo no continente europeu.⁵

La territorialidad – y no el territorio – permite pensar en superposiciones, cruces, transgresiones mutuas del orden social y del orden espacial. Sobre todo, permite incluir nuevas preguntas y nuevos actores. Por ejemplo, nos permite pensar en cuestiones de actualidad acerca de la migración en contextos tanto americanos como europeos. Sólo con esta perspectiva situada, podremos imaginar un futuro político común que contemple, por ejemplo, la cuestión de la legitimidad del acceso al territorio para los migrantes, a la vez que para los pueblos autóctonos. Reflexionar en nuevos modelos de territorialidad se vuelve tarea prioritaria para imaginar ciudadanías renovadas en los contextos contemporáneos de migración y movilidad (HOFFMANN, 2019, p. 66).

Enquanto o processo histórico de formação dos Estados europeus implicou a delimitação territorial dos nacionalismos, devendo os recém-chegados se adequarem aos termos da sociedade receptora, o caso brasileiro e latino-americano em geral se trata de definir os termos da integração daqueles que sempre não apenas estiveram no território, mas nele expressaram sua territorialidade, total ou parcialmente alheados do poder estatal e de sua lógica de nacionalidade, jurisdição e titularidade de direitos fundada no sujeito atomizado.

⁵ A interpretação culturalista de ambos os fenômenos é sustentada por MARGRAF; MARGRAF (2019, p. 133).

6. CONCLUSÃO

O objetivo deste texto foi analisar a delimitação do sentido do conceito jurídico subjacente às expressões *povos e comunidades tradicionais*, *povos indígenas e tribais* e congêneres, considerando a necessidade de especificá-lo enquanto subconjunto da categoria *povo*, enquanto fator compreendido normativa e doutrinariamente como um dos elementos constitutivos do Estado nacional. Por se tratar, em vista desses distintos sentidos, de um termo equívoco, *povo* demanda um enquadramento que situe sua acepção específica dentro do conjunto amplo da dimensão pessoal da nacionalidade. Essa necessidade evidencia o problema da artificialidade da atribuição jurídica da qualidade de povo a um dado conjunto de pessoas, muitas vezes marcado pela heterogeneidade.

Viu-se, nesse sentido, que a categoria dos povos e comunidades tradicionais, ao lado de outros conceitos jurídicos a ela associados, tais como o de *território*, operacionaliza um mecanismo de estabilização contrafática da heterogeneidade observada na realidade social, que traduz a territorialidade – dimensão dinâmica da relação comunitária com o território – e as normas e práticas costumeiras nos termos do direito estatal, neutralizando-as.

Não se negam os avanços constituídos pela internalização e formulação de um arcabouço normativo protetivo de povos e comunidades tradicionais, bem como os avanços proporcionados pelo desenvolvimento de políticas públicas voltadas para esses segmentos. São meios legítimos de que dispõem os povos e comunidades tradicionais para a efetivação de direitos. Tais meios devem ser conservados e aprimorados a fim de se dar máxima efetividade aos direitos fundamentais desses povos.

Considera-se importante, no entanto, frisar que tais ações não constituem uma liberalidade do Estado, antes encontrando explicação no movimento de conservação da própria ordem jurídica estatal frente às complexidades da sociedade contemporânea, em que se evidenciam todas as discrepâncias e heterogeneidades, assim como os anseios e reivindicações daí decorrentes.

Buscou-se, assim, caracterizar o papel de estabilização contrafática exercido pelas normas em comento, evidenciando-se sua finalidade no quadro amplo da criação e manutenção

de um determinado modo de vida e de produção pelo Estado, no contexto de crescente fluidez dos próprios elementos tidos como essenciais para a viabilidade da existência do Estado.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de direito internacional público**. 18ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

ALBUQUERQUE MELO, Celso D. de. **Curso de direito internacional público**. 15ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. Vol. I.

BALIBAR, Étienne. **Citoyen sujet et autres essais d'anthropologie philosophique**. 1^{re} éd. Paris: Presses Universitaires de France, 2011.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL. DECRETO Nº. 1.570, DE 13 DE ABRIL DE 1937. **Promulga as Convenções sobre direitos e deveres dos Estados e sobre Asilo político, assinadas em Montevideo a 26 de dezembro de 1933, por ocasião da Sétima Conferencia internacional americana**. Brasília-DF, abr. 1937. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d1570.htm. Acesso em 15 abr. 2022.

BRASIL. DECRETO Nº. 58.824, DE 14 DE JULHO DE 1966. **Promulga a Convenção nº 107 sôbre as populações indígenas e tribais**. Brasília-DF, jul. 1966. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1966/D58824.html. Acesso em 15 abr. 2022.

BRASIL. DECRETO Nº. 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**. Brasília-DF, nov. 2003. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em 15 abr. 2022.

BRASIL. DECRETO Nº. 6.040, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2007. **Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais**. Brasília-DF, fev. 2007. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em 15 abr. 2022.

BRASIL. DECRETO Nº. 8.750, DE 9 DE MAIO DE 2016. **Institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais**. Brasília-DF, mai.

2016. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/decreto/d8750.htm. Acesso em 02 jun. 2022.

BRASIL. DECRETO Nº. 10.088, DE 5 DE NOVEMBRO DE 2019. **Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil.** Brasília-DF, nov. 2019. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#art5. Acesso em 15 abr. 2022.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Referências técnicas para atuação de psicólogos(os) com povos tradicionais.** 1ª ed. Brasília: CFP, 2019.

CUNHA, Manuela Carneiro. Definições de índios e comunidades indígenas nos textos legais. In: SANTOS, Sílvio Coelho; WERNER, Dennis; BLOEMER, Neusa Sens; NACKE, Aneliese (orgs.). **Sociedades indígenas e o direito: uma questão de direitos humanos.** S. ed. Florianópolis: UFSC, 1985. pp. 31-37.

FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação.** 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

GONZÁLEZ, Ana; KATZ, Mariana; MENDOZA, Angélica; BATALLANOS WAMANI, Luis Romero. **Derechos de los pueblos originarios y de la Madre Tierra: una deuda.** 1ª ed. Buenos Aires: CLACSO, 2019. Disponível em <https://www.jstor.org/stable/j.ctvnp0jxk>. Acesso em 15 abr. 2022.

HOFFMANN, Odile. Espacios e identidades en tiempos de internacionalización. In: IGREJA, Rebecca Lemos; HOFFMANN, Odile; PINTO, Simone Rodrigues (orgs.). **Hacer ciencias sociales desde América Latina: desafíos y experiencias de investigación.** S. ed. Brasília: Flacso, 2019. pp. 58-68.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do Estado.** 5ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1990.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito.** 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

KRENAK, Ailton. **Ideias para adiar o fim do mundo.** 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

MARGRAF, Alencar Frederico; MARGRAF, Priscila de Oliveira. **Quilombos brasileiros.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2019.

MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo? A questão fundamental da democracia.** 3ª ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito internacional público e privado: incluindo noções de direitos humanos e de direito comunitário.** 7ª ed. Salvador: Juspodivm, 2015.

REZEK, Francisco. **Direito internacional público**: curso elementar. 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

SILVA, Leonardo Passinato e. Fundamentos Hermenêuticos para Uma Aplicabilidade Ampliada da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) aos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil. In: IGREJA, Rebecca Lemos; NEGRI, Camilo (orgs.). **Desigualdades globais e justiça social**: violência, discriminação e processos de exclusão na atualidade. S. ed. Brasília: Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, 2021. Disponível em <https://biblioteca.flacso.org.br/?publication=desigualdades-globais-e-justica-social-violencia-discriminacao-e-processos-de-exclusao-na-atualidade>. Acesso em 15 jun. 2022.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de, Breve história jurídica da relação dos povos indígenas com o Brasil. In: **Anais do XV Congresso Nacional do CONPEDI**. Florianópolis: Boiteux, 2007. pp. 63-100.