

## Direitos humanos de meninas e mulheres indígenas em relação a medidas de restrição aos direitos territoriais dos povos indígenas no Brasil

### Resumo

Medidas de restrição aos direitos dos povos indígenas a terra e aos territórios e à fruição efetiva desses direitos, a exemplo das propostas pelo marco temporal e iniciativas similares, são incompatíveis com as obrigações internacionais de direitos humanos assumidas pelo Brasil, implicam em graves violações para os direitos humanos e no agravamento da discriminação com base em gênero contra as meninas e mulheres indígenas.

### Índice

1 - Medidas de restrição aos direitos dos povos indígenas a terra e aos territórios em relação às normas e parâmetros internacionais de direitos humanos.....	1
2 – Iniciativas de restrição aos direitos territoriais dos povos indígenas, a exemplo do marco temporal e medidas similares, acarretam violações dos direitos humanos de meninas e mulheres indígenas e discriminação com base em gênero.....	4
2.1 – Respeitar, proteger, efetivar: obrigações internacionais do Estado em decorrência da vedação da discriminação contra as mulheres (Recomendação Geral n. 28 do Comitê da CEDAW) .....	5
2.2 - Obrigações internacionais do Estado em decorrência da vedação da discriminação contra as mulheres e meninas indígenas – Recomendação Geral n. 39 do Comitê da CEDAW .....	6
a) Medidas de restrição aos direitos territoriais dos povos indígenas, conforme proposto pelo marco temporal e iniciativas similares, afetam o vínculo específico das mulheres e meninas indígenas com suas terras e territórios .....	6
b) O descumprimento e as restrições ao direito à terra e aos territórios são causa estrutural de discriminação contra mulheres e meninas indígenas.....	7
c) O marco temporal e medidas similares impactam de modo específico e desproporcional as mulheres e meninas indígenas e agravam as desigualdades de gênero existentes.....	8
2.3 - Exemplos brasileiros: discriminação e violência com base em gênero em conexão com o descumprimento e restrições aos direitos dos povos indígenas a terra e territórios .....	9
a) Garimpo em terras indígenas: situação de direitos humanos das mulheres e meninas Yanomami, Ye'kwana e Munduruku .....	10
b) Morosidade nos processos de demarcação e arrendamento de terras: situação de direitos humanos das mulheres e meninas Guarani e Kaiowá.....	12
4- Conclusões .....	14

## **1 - Medidas de restrição aos direitos dos povos indígenas a terra e aos territórios em relação às normas e parâmetros internacionais de direitos humanos**

Medidas de restrição aos direitos dos povos indígenas a terra e aos territórios, a exemplo do “marco temporal” e iniciativas similares, conforme propostas em apenso ao PL 490/2007, são incompatíveis com as normas internacionais de direitos humanos ratificadas pelo Brasil e demais compromissos assumidos pelo Estado brasileiro no âmbito do sistema internacional de direitos humanos<sup>1</sup>.

Seja como tese jurídica de limitação dos efeitos do Artigo 231 da Constituição Federal (CF/88), conforme discutido nos autos do Recurso Extraordinário n. 1.017.365/SC, ao qual foi estendido repercussão geral, seja como legislação ordinária, conforme proposto pelo Projeto de Lei n. 490/2007 e apensos, a imposição de condicionantes nos moldes propostos pelo “marco temporal” e medidas similares para a garantia do direito às terras e aos territórios dos povos indígenas vai de encontro aos direitos à autodeterminação, à propriedade, em suas dimensões individual e coletiva, ao consentimento livre, prévio e informado, à cultura, à espiritualidade, à existência dos povos indígenas e à vedação da discriminação, todos direitos protegidos por tratados internacionais de direitos humanos de que o Brasil é parte. Além disso, conforme explorado abaixo (itens 2 e 3), as medidas de restrição aos direitos territoriais dos povos indígenas possuem impactos específicos e desproporcionais sobre mulheres e meninas indígenas, agravando a discriminação com base em gênero, em contradição com os compromissos assumidos com a ratificação da **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW)**, ratificada pelo Brasil em 1984.

Essa incompatibilidade foi constatada em detalhe e profundidade em estudo desenvolvido pelo **Alto Comissariado das Nações Unidas de Direitos Humanos (ACNUDH)**, encaminhado consoante ofício ROSA-OHCHR-2021-11-14 dirigido à Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados em 16 de novembro de 2021<sup>2</sup>. Neste estudo, o ACNUDH indica que não há no direito internacional dos direitos humanos ou no ordenamento jurídico brasileiro dispositivo que justifique a determinação de uma data-limite ou restrições adicionais, conforme propostas em apensos ao PL 490/2007, para o reconhecimento e fruição do direito originário dos povos indígenas às suas terras e territórios, porquanto este é um ato declaratório (e não constitutivo) de direitos que antecedem a Constituição Federal de 1988. Além disso, o ACNUDH reitera que o direito ao consentimento livre, prévio e informado é requisito exigido pela Convenção 169 da OIT, da qual o país é parte, e deve ser observado também em relação a iniciativas normativas. Isso significa que a edição de leis e outras medidas legislativas que possam afetar os direitos dos povos indígenas (como os direitos territoriais e sua fruição efetiva) precisam contar com o seu consentimento livre, prévio e informado. Por fim, restrições como as propostas

---

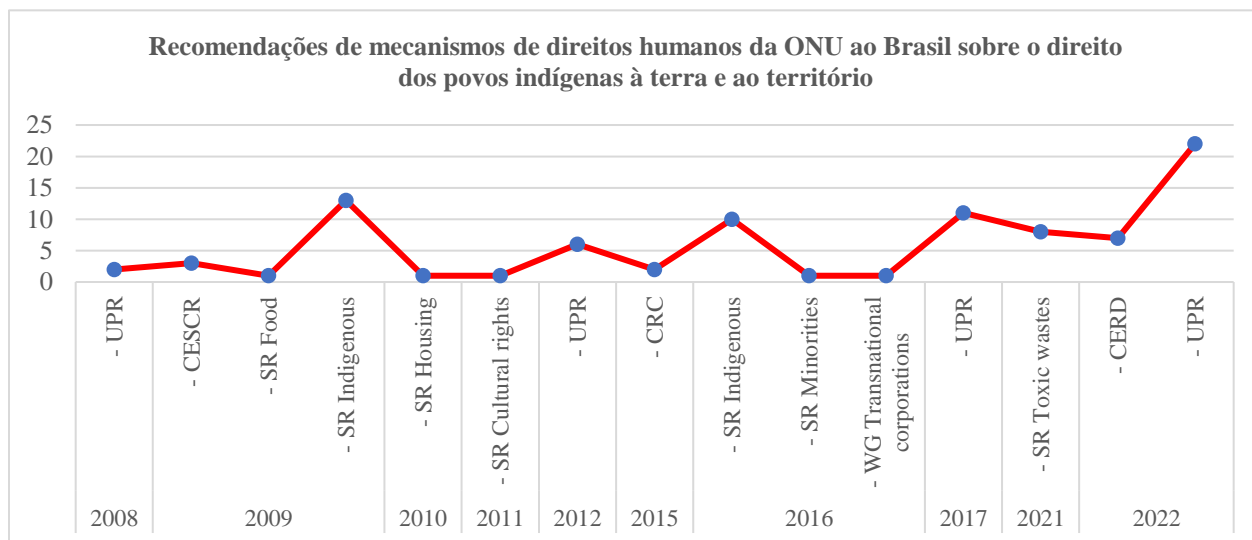
<sup>1</sup> Essas normas e compromissos incluem, *inter alia*: a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a Convenção contra a Tortura e outras formas de tratamento ou punição cruéis e desumanas (ratificada em 1989), o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ambos ratificados em 1992), a Convenção sobre a Proteção de todas as pessoas do desaparecimento forçado (ratificado em 2010), a Convenção para eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres (ratificada em 1984), a Convenção Internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial (ratificada em 1968), a Convenção sobre os Direitos da criança (ratificada em 1990), a Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência (ratificada em 2008), a Convenção 169 da OIT sobre os Povos Indígenas e Tribais, as Declarações da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007) e sobre os Direitos das Minorias (1992), e as Declarações e Plataformas de Ação de Durban e Pequim.

<sup>2</sup> <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/noticias/onu-expressa-preocupacao-com-projeto-de-lei-que-trata-da-demarcacao-de-terras-indigenas> ; Íntegra do parecer disponível em: [https://acnudh.org/load/2023/05/ACNUDH\\_analise-PL-490-1.pdf](https://acnudh.org/load/2023/05/ACNUDH_analise-PL-490-1.pdf)

pelo marco temporal estabelecem parâmetros que, na prática, impediriam diversos povos indígenas brasileiros do efetivo acesso ao direito humano às terras e ao território, já que, em decorrência das políticas e projetos historicamente adotados pelo Estado brasileiro em relação aos povos indígenas<sup>3</sup>, muitos foram expulsos de suas terras tradicionais, podendo ser considerados populações deslocadas internamente cujos direitos devem ser protegidos conforme o direito internacional<sup>4</sup>.

Em 2022, o ACNUDH e a **Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)**, em comunicado conjunto, reafirmaram esse mesmo entendimento, reforçando “a importância de agilizar a resolução de pedidos de delimitação, demarcação e titulação de terras e territórios tradicionais de acordo com as normas internacionais e interamericanas”. No comunicado, ACNUDH e CIDH “exortam Brasil a adotar todas as medidas necessárias para rever e modificar disposições em ordens ou diretrizes judiciais, como a tese legal do ‘marco temporal’, incompatíveis com as obrigações internacionais do Estado de garantir e proteger os direitos territoriais dos povos indígenas”<sup>5</sup>.

A **incompatibilidade** de iniciativas de restrição dos direitos dos povos indígenas a terra e aos seus territórios, a exemplo das propostas pelo marco temporal e medidas similares, com relação às normas internacionais de direitos humanos, tem sido **reiteradamente afirmada** pelo conjunto de observações e recomendações dos mecanismos internacionais de direitos humanos, à luz dos tratados ratificados pelo país. De 2008 a 2022, o Brasil recebeu ao menos **89 recomendações** de mecanismos internacionais de direitos humanos das Nações Unidas no sentido de respeitar, proteger e fazer cumprir integralmente o direito dos povos indígenas às suas terras e territórios<sup>6</sup>:



<sup>3</sup> Vide, exemplificativamente, o Relatório Figueiredo (1967), e o Volume II, Texto 5, da Comissão Nacional da Verdade (2014), além das etnografias de diversos povos indígenas deslocados à força por projetos de colonização, empreendimentos e grandes obras de infraestrutura, ao longo de toda a história brasileira. Relatórios disponíveis em: <https://midia.mpf.mp.br/6ccr/relatorio-figueiredo/relatorio-figueiredo.pdf> e <http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/relatorio/Volume%202%20-%20Texto%205.pdf>, respectivamente.

<sup>4</sup> Vide Princípios Orientadores sobre Deslocamento Interno (1998). Disponíveis em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/104/93/PDF/G9810493.pdf?OpenElement>

<sup>5</sup> <https://acnudh.org/pt-br/cidh-e-onu-direitos-humanos-pedem-protecao-para-os-povos-indigenas-do-brasil-contra-a-violencia/>

<sup>6</sup> Dados obtidos a partir do banco de dados de recomendações de mecanismos internacionais de direitos humanos mantido pelo ACNUDH - <https://uhri.ohchr.org/en/search-human-rights-recommendations>. Parâmetros empregados: País: Brasil; Pessoas/Grupos afetados: Povos indígenas; Recomendações com referência a “terra”, “territórios”, “áreas”. Consulta em 25 de maio de 2023.

Essas recomendações foram feitas por outros Estados-membros da ONU no âmbito de todos os ciclos da **Revisão Periódica Universal (RPU)** pelos quais o Brasil passou (em 2008, 2012, 2017 e 2022); pelos Relatores e Reladoras Especiais sobre o direito à **Alimentação** (2009), direitos dos **Povos Indígenas** (2009 e 2016), direito à **Moradia** (2010), direitos **Culturais** (2011), direitos das **Minorias** (2016), **Resíduos Tóxicos** (2021) e pelo **Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos** (2016) após visitas ao país; bem como pelos órgãos que acompanham o cumprimento de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Estado é parte, incluindo o **Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais** (2009), o **Comitê sobre os Direitos da Criança** (2015) e o **Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Racial** (2022). Na última **RPU**, diante do Conselho de Direitos Humanos da ONU e dos países de todo o mundo, o Estado brasileiro comprometeu-se a rejeitar a tese do marco temporal (A/HRC/52/14, para. 150.17) e a não aprovar o PL n. 490/2007 e iniciativas legislativas similares (*idem*, para. 149.37), entendidos como retrocessos nos marcos legislativos e regulatórios nacionais sobre os direitos dos povos indígenas.

Além disso, a necessidade de efetiva demarcação e maior proteção aos territórios indígenas, ao lado da preocupação com os retrocessos propostos por iniciativas de restrição aos direitos territoriais dos povos indígenas, a exemplo do marco temporal e medidas similares, têm sido, cada vez mais, um dos pontos mais críticos em relação à situação de direitos humanos do país – tema de 37,39% das recomendações e observações recebidas pelo Brasil sobre povos indígenas de 2008 a 2022. Em relatório após sua visita ao país, em 2016, a **Relatora Especial da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas** afirma que o quadro regulatório introduzido pelo “marco temporal” “impõe constrangimentos aos direitos dos povos indígenas de possuir e controlar as suas terras e recursos naturais e entrava a demarcação de terras indígenas (...). Ao fazê-lo, o Estado está forçando os povos indígenas para fora de suas próprias terras e privando-os de usufruir de direitos básicos, bem como incentivando a violência contra eles” (A/HRC/33/42/Add.1, para. 69). Em 2022, o **Comitê da ONU sobre a Eliminação da Discriminação Racial (CERD)** afirmou estar “profundamente preocupado com a aplicação e institucionalização da tese do Marco Temporal” (CERD/C/BRA/CO/18-20, para. 51) e exortou o Brasil “a rejeitar e pôr fim à aplicação e institucionalização da tese do Marco Temporal” (*idem*, para. 53).

O marco temporal também foi objeto de carta da **Relatora Especial da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas** ao Estado brasileiro, por meio do sistema de comunicados do Conselho de Direitos Humanos da ONU, em fevereiro de 2020. No comunicado, a Relatora afirmou que “a aplicação da doutrina do marco temporal é inconsistente com a compreensão dos direitos indígenas à terra sob as normas internacionais de direitos humanos e resulta em significativa negativa dos direitos dos povos indígenas no Brasil que buscam a regularização de suas terras desde 1988. Conforme notado anteriormente, os povos indígenas foram sujeitos a fatores históricos que os levaram a ser involuntariamente privados de suas terras e muitos não seriam capazes de cumprir os requisitos temporais impostos na decisão de Raposa Serra do Sol” (OL BRA 2/2020, p. 6)<sup>7</sup>.

Na região, de 2019 a 2023, o Brasil foi objeto de **oito cautelares**<sup>8</sup> da **CIDH**, em que as evidências de violações dos direitos dos povos indígenas às suas terras e territórios foi motivadora de medidas de urgência, diante de suas graves consequências sobre os direitos humanos desses povos. Em

<sup>7</sup> Disponível em <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25062>

<sup>8</sup> Resolução n. 25/2023 (Povo Pataxó); Resoluções n. 59/2022 e 24/2022 (Vale do Javari); Resolução n. 50/2022 (Povos Guarani e Kaiowá, Guapoy); Resolução n. 1/2021 (Povos Guajajara e Awá); Resolução n. 94/2020 (Povo Munduruku); Resolução n. 35/2020 (Povos Yanomami e Ye'kwana); Resolução n. 47/2019 (Povos Guyraroká e Guarani e Kaiowá).

2018, a **Corte Interamericana de Direitos Humanos** reconheceu a responsabilidade internacional do Brasil pela violação dos direitos territoriais do povo indígena Xukuru<sup>9</sup>. Na sentença, a Corte determinou que “no Brasil, a titulação de um território indígena é, por natureza, um ato declaratório que não constitui o direito. (...) Portanto, a demarcação é presumidamente um ato de proteção e não de criação do direito à propriedade coletiva no Brasil, que é considerada direito originário dos povos indígenas e tribais” (para. 128). Em 2021, em extensivo relatório sobre a situação de direitos humanos do Brasil<sup>10</sup>, a **CIDH** também afirmou que “a tese do marco temporal desconsidera os inumeráveis casos em que povos indígenas foram violentamente evictos dos territórios que ocupavam tradicionalmente e, unicamente por essa razão, não os ocupavam em 1988. Desse modo, a Comissão considera que a tese é uma contravenção às normas e parâmetros internacionais e interamericanos de direitos humanos, em especial a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas” (para. 65).

No dia 29 de maio de 2023, mais uma vez, o escritório regional do ACNUDH para a América do Sul emitiu novo posicionamento, reiterando os alertas sobre iniciativas legislativas que arrisquem enfraquecer a proteção dos povos indígenas no Brasil, como o PL 490 e a MP 1158. De acordo com o comunicado, “o Parlamento brasileiro tem uma responsabilidade fundamental na promoção e proteção dos direitos humanos. Portanto, deve avaliar qualquer medida relacionada aos povos indígenas e o ambiente com o intuito de fortalecer as capacidades do país para proteger esses direitos, e para combater os impactos da mudança climática e o desmatamento”<sup>11</sup>.

Além disso, o país acaba de receber a visita da **Subsecretária-Geral das Nações Unidas para Prevenção do Genocídio**, em maio de 2023, que se debruçou especificamente sobre a situação dos povos indígenas no Brasil e constatou “com preocupação que há registro de graves violações do direito internacional dos direitos humanos”. As situações de instabilidade, as quais são agravadas pela indefinição em relação aos direitos territoriais dos povos indígenas, a exemplo do marco temporal e sua potencial aprovação, contribuem para os fatores de risco para crimes de atrocidade identificados pela Subsecretária-Geral para a Prevenção do Genocídio, o que “exige medidas urgentes por parte das autoridades”<sup>12</sup>. De igual forma, o esvaziamento dos organismos, instituições e políticas destinadas à proteção e promoção dos territórios e dos direitos dos povos indígenas também contribui para o agravamento desses riscos e são, portanto, contrárias às normas internacionais de direitos humanos, além de não contarem com o seu consentimento livre, prévio e informado, o que também viola este direito.

## **2 – Iniciativas de restrição aos direitos territoriais dos povos indígenas, a exemplo do marco temporal e medidas similares, acarretam violações dos direitos humanos de meninas e mulheres indígenas e discriminação com base em gênero**

O direito à igualdade e a vedação da discriminação são princípios basilares do direito internacional dos direitos humanos e componentes centrais dos diversos tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil – não por outro motivo, está consubstanciado no primeiro artigo

---

<sup>9</sup> Case of the Xukuru Indigenous People and its members vs. Brazil (2018), sentença disponível em [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_346\\_ing.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_ing.pdf)

<sup>10</sup> <https://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/Brasil2021-en.pdf>

<sup>11</sup> <https://acnudh.org/pt-br/brasil-congresso-nacional-arrisca-enfraquecer-direitos-dos-povos-indigenas-alerta-onu-direitos-humanos/>

<sup>12</sup> <https://brasil.un.org/pt-br/231206-declara%C3%A7%C3%A3o-da-sub-secret%C3%A1ria-geral-alice-wairimu-nderitu-sobre-conclus%C3%A3o-de-visita-ao-brasil>

da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que estabelece que “todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos”.

## **2.1 – Respeitar, proteger, efetivar: obrigações internacionais do Estado em decorrência da vedação da discriminação contra as mulheres (Recomendação Geral n. 28 do Comitê da CEDAW)**

Como compromisso internacional assumido pelo Estado, a vedação da discriminação cria para os sujeitos com responsabilidades internacionais de direitos humanos as obrigações de respeitar, proteger e efetivar (*respect, protect, fulfill*) o direito à não-discriminação. Em relação à vedação da discriminação contra mulheres e meninas, a **Recomendação Geral n. 28 do Comitê da CEDAW**<sup>13</sup>, convenção ratificada pelo Brasil em 1984 (Decretos n. 89.460/1984 e n. 4.377/2002), determina que “a obrigação de *respeitar* requer que os Estados-parte abstenham-se de elaborar leis, políticas, regulamentos, programas, procedimentos administrativos ou estruturas institucionais que direta ou indiretamente resultem na negativa de igual fruição, pelas mulheres, de seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais”. A obrigação de *proteger* requer “que os Estados-parte protejam as mulheres da discriminação de atores privados e tomem medidas diretamente dirigidas a eliminar todos os costumes e práticas que prejudiquem ou perpetuem a noção de inferioridade ou superioridade de qualquer dos sexos, e os papéis estereotipados de homens e mulheres”. A obrigação de *efetivar*, por sua vez, “requer que os Estados-parte tomem uma ampla variedade de medidas para garantir que as mulheres e os homens usufruam de direitos iguais na lei e na prática, incluindo, quando apropriado, a adoção de medidas especiais temporárias” (CEDAW/C/GC/28, para. 9).

O artigo 1º da CEDAW define como “discriminação contra a mulher” “toda a distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo”. Assim, **a CEDAW proíbe a discriminação tanto em sua forma direta** (distinção, exclusão ou restrição que tenha *por objeto* restringir ou anular os direitos humanos das meninas e mulheres), **como também em sua forma indireta** (quando essa distinção, exclusão ou restrição tem *por resultado* restringir ou anular os direitos humanos das meninas e mulheres). Conforme a supracitada **Recomendação Geral n. 28**, “a discriminação indireta contra as mulheres ocorre quando uma lei, política, programa ou prática parece ser neutra em relação a homens e mulheres, mas possui efeito discriminatório na prática contra as mulheres porque desigualdades preexistentes não são consideradas pela medida aparentemente neutra. Além disso, a discriminação indireta pode exacerbar as desigualdades existentes devido à falha em reconhecer padrões históricos e estruturais de discriminação e relações de poder desiguais entre mulheres e homens” (CEDAW/C/GC/28, para. 16). Ou seja, **há discriminação com base em gênero em sua forma indireta em duas ocasiões: quando a medida possui efeitos discriminatórios na prática (ou seja, produz**

---

<sup>13</sup> A elaboração de Recomendações Gerais (ou Comentários Gerais) está entre as atividades desempenhadas pelos Comitês ou órgãos de tratado (os organismos previstos nos próprios tratados internacionais para verificar o cumprimento de pactos e convenções). Por meio das Recomendações Gerais, o comitê estabelece os parâmetros a serem observados pelos Estados-parte do tratado no cumprimento de suas obrigações, em relação a um direito ou a um grupo específico, vide artigo 21 da CEDAW. A Recomendação Geral n. 28 está disponível em: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/28&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/28&Lang=en)

**resultados distintos sobre homens e sobre mulheres) e/ou quando agrava situações de desigualdade com base em gênero já existentes.**

## **2.2 - Obrigações internacionais do Estado em decorrência da vedação da discriminação contra as mulheres e meninas indígenas – Recomendação Geral n. 39 do Comitê da CEDAW**

Em outubro de 2022, o **Comitê da CEDAW** aprovou a **Recomendação Geral n. 39**<sup>14</sup> sobre os direitos humanos das mulheres e meninas indígenas (CEDAW/C/GC/39). Trata-se do primeiro instrumento normativo do sistema internacional de direitos humanos especificamente voltado para mulheres e meninas indígenas. A **Recomendação Geral n. 39** é o resultado de 40 anos de mobilização e ação coletiva dos movimentos e redes de mulheres indígenas junto às Nações Unidas. Portanto, trata-se de um instrumento fundamental para que o Brasil respeite, proteja e efetive os direitos humanos das mulheres e meninas indígenas, cumprindo com as obrigações internacionais contraídas sob a **CEDAW**.

A **Recomendação Geral n. 39** foi elaborada a partir da urgência do aprimoramento das respostas estatais às necessidades e demandas específicas de meninas e mulheres indígenas, diante das formas de interseccionais discriminação, isto é, dos obstáculos adicionais para que enfrentam para usufruir de direitos humanos, por combinarem formas múltiplas e agravadas de discriminação, como, simultaneamente, mulheres (gênero) e indígenas (etnia), podendo somar-se também a outros status e identidades – por exemplo, deficiência, idade, origem ou nacionalidade, orientação sexual ou identidade de gênero. Por isso, para cumprir com o dever de não-discriminação contra meninas e mulheres indígenas sob a **CEDAW**, os Estados devem considerar a discriminação interseccional e a natureza multifacetada de suas identidades. Parte indissociável dessa identidade, de acordo com a **CEDAW**, é “um vínculo e uma relação inextricável com seus povos, terras, territórios, recursos naturais e cultura” (CEDAW/C/GC/39, para. 3).

Iniciativas de restrição dos direitos dos povos indígenas à terra e aos territórios, a exemplo do marco temporal e medidas similares, conforme as propostas em apensos, implicam em violações dos direitos humanos e discriminação com base em gênero de mulheres e meninas indígenas. Além de consistir, de igual modo, pelo seu status como *indígenas*, em violação aos seus direitos de propriedade, autodeterminação e consentimento livre, prévio e informado, entre outros direitos, consoante explorado no item 1 acima, tais iniciativas de restrição aos direitos territoriais possuem impactos específicos e desproporcionais sobre meninas e mulheres indígenas por conta de seu *gênero*, conforme exposto a seguir nos itens “a”, “b” e “c”.

### **a) Medidas de restrição aos direitos territoriais dos povos indígenas, conforme proposto pelo marco temporal e iniciativas similares, afetam o vínculo específico das mulheres e meninas indígenas com suas terras e territórios**

A Recomendação Geral n. 39 da **CEDAW** reconhece que “a terra e os territórios são parte integral da identidade, pontos de vista, meios de vida, cultura e espírito das Mulheres e Meninas Indígenas. Suas vidas, bem-estar, cultura e sobrevivência estão intrinsecamente ligados ao uso e fruição de suas terras, territórios e recursos naturais” (*idem*, para. 56). No Brasil, por exemplo, mulheres

---

<sup>14</sup> Disponível em português em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2023/04/CEDAW-GR-39-portugues.pdf>

indígenas têm utilizado o conceito “*corpo-território*”<sup>15</sup> para descrever a relação única entre as mulheres e meninas indígenas e as suas terras tradicionais, bem como a via de mão-dupla entre a proteção do território e a proteção do corpo das mulheres. Por esses motivos, “o Comitê reconhece que o vínculo vital entre as Mulheres Indígenas e suas terras muitas vezes forma a base de sua cultura, identidade, espiritualidade, conhecimento ancestral e sobrevivência. As Mulheres Indígenas enfrentam a falta de reconhecimento legal de seus direitos à terra e aos territórios e grandes lacunas na implementação das leis existentes para proteger seus direitos coletivos” (*idem*, para. 11).

De acordo com a **Recomendação Geral n. 39**, “a discriminação contra mulheres e meninas indígenas e seus efeitos devem ser compreendidos tanto em sua dimensão individual quanto coletiva” (*idem*, para. 17). O Comitê determina que, “em sua dimensão coletiva, a discriminação e a violência com base em gênero contra Mulheres e Meninas Indígenas ameaçam e perturbam a vida espiritual, sua conexão com a Mãe Terra, integridade cultural e sobrevivência e tecido social dos povos e comunidades indígenas. Eles têm um efeito prejudicial na continuidade e preservação do conhecimento, culturas, pontos de vista, identidades e tradições dos Povos Indígenas. A falha em proteger os direitos à autodeterminação, à segurança coletiva da posse sobre terras e recursos ancestrais e a participação efetiva e consentimento das Mulheres Indígenas em todos os assuntos que as afetam constitui discriminação contra elas e suas comunidades” (*idem*, para. 18).

**Porquanto afetam negativamente o vínculo vital das mulheres e meninas indígenas com as suas terras e territórios, protegido pelas normas internacionais, iniciativas de restrição aos direitos territoriais dos povos indígenas, a exemplo do marco temporal e medidas similares, consistem em uma forma de discriminação contra mulheres e meninas indígenas, vedada pelo direito internacional dos direitos humanos.**

**b) O descumprimento e as restrições ao direito à terra e aos territórios são causa estrutural de discriminação contra mulheres e meninas indígenas**

O respeito pleno às suas terras e territórios é condição *sine qua non* e *per quam* de fruição de direitos humanos para as mulheres e meninas indígenas, isso é, trata-se de um direito que é simultaneamente *condição* e *meio* para o exercício pleno de outros direitos humanos, como o direito à cultura, à espiritualidade, ao meio ambiente, à alimentação, ao trabalho, à educação, à saúde, à proteção contra a violência com base em gênero, à autonomia sexual e reprodutiva, e à participação efetiva na vida política e pública, entre outros.

O descumprimento e as restrições ao direito à terra e aos territórios afetam o exercício desses demais direitos e, portanto, consistem em uma forma de discriminação contra meninas e mulheres indígenas vedada pela CEDAW. O Comitê estabelece este entendimento ao afirmar que “a falta de reconhecimento dos direitos indígenas à terra pode levar à pobreza; insegurança alimentar e hídrica; barreiras de acesso aos recursos naturais necessários à sobrevivência; e criam condições inseguras, que dão origem à violência com base em gênero contra Mulheres e Meninas Indígenas. Os Estados são obrigados pelo direito internacional a delimitar, demarcar e titular, e garantir a segurança do título dos territórios dos Povos Indígenas para prevenir a discriminação contra Mulheres e Meninas Indígenas” (*idem*, para. 56)

---

<sup>15</sup> <https://anmiga.org/carta-das-primeiras-brasileiras/>



Em reconhecimento a este fato, a **Recomendação Geral n. 39** estabelece que a ausência da efetiva observação dos seus direitos à “autodeterminação, autonomia e garantias relacionadas, como manifestado, *inter alia*, na contínua expropriação de suas terras, territórios e recursos naturais” é “uma das causas estruturais da discriminação contra as Mulheres e Meninas Indígenas” (*idem*, para. 11).

**Porque, ao restringir o direito dos povos indígenas a suas terras e territórios, as iniciativas como o marco temporal e medidas similares impactam negativamente o exercício de uma miríade de outros direitos humanos de mulheres e meninas indígenas, tais medidas acarretam discriminação com base em gênero, vedada sob a CEDAW.**

**c) O marco temporal e medidas similares impactam de modo específico e desproporcional as mulheres e meninas indígenas e agravam as desigualdades de gênero existentes**

As mulheres e meninas indígenas comumente desempenham determinados papéis sociais em suas comunidades, que podem variar, guardada a diversidade e multiculturalidade dos povos indígenas. Isso inclui, por exemplo, suas funções como garantidoras de alimentos e água, guardiãs de sementes e conhecimentos tradicionais sobre plantas, folhas, raízes e formas de cultivar e preparar alimentos, lideranças espirituais e políticas, parteiras, rezadeiras e praticantes da medicina tradicional indígena, artesãs e transmissoras da cultura, por meio de cantos, rezas, pinturas, idiomas e da história dos seus povos. Isso faz delas sujeitas essenciais para que as comunidades tenham segurança alimentar e hídrica, tenham acesso à saúde nas formas tradicionais e administrem os seus recursos naturais, entre outras necessidades fundamentais básicas para a dignidade humana.

O **Comitê da CEDAW** celebra, valoriza e protege os papéis e contribuições das mulheres e meninas indígenas aos seus povos e à sociedade, reconhecendo que essas funções só podem ser desempenhadas adequadamente se os seus direitos originários à terra e aos territórios forem respeitados, protegidos e efetivados. Textualmente, a **Recomendação Geral n. 39** reconhece que “as Mulheres e Meninas Indígenas têm um papel fundamental em suas comunidades na garantia de alimentos, água e formas de meios de vida e sobrevivência. A desapropriação de territórios, o deslocamento forçado e a falta de reconhecimento dos direitos territoriais indígenas limitam as oportunidades para que as Mulheres e Meninas Indígenas alcancem segurança alimentar e hídrica e administrem esses necessários recursos naturais” (*idem*, para. 58). Isso significa que a violação dos direitos territoriais dos povos indígenas, conforme sugerido pelo marco temporal e iniciativas similares de restrição a esses direitos, cria obstáculos, podendo chegar a impedir, o exercício dos papéis tradicionais das mulheres, o que implica em discriminação com base em gênero.

Territórios desprotegidos, seja por não estarem demarcados, seja por não estarem efetivamente guardados contra invasores e impactos adversos de atividades de atores privados, são territórios em que mulheres e meninas ficam impedidas de circular e desenvolver livremente as suas atividades e funções. Eles são, também, territórios mais vulneráveis às pressões e interesses econômicos de atores privados e organizações criminosas, que, frequentemente, aliciam jovens indígenas para atividades como o garimpo, a extração de madeira, a caça e a pesca, ou o arrendamento massivo de territórios tradicionais para monoculturas, de cujos resultados mulheres raramente participam. Os impactos específicos da violação de direitos territoriais sobre as mulheres e meninas indígenas agravam desigualdades de gênero existentes, o que aumenta a sua

dependência em relação a homens e deixam-nas mais sujeitas a sofrerem diversas formas de violência, inclusive violência com base em gênero, como estupros, violência doméstica, feminicídios, exploração sexual e sexo por sobrevivência. De acordo com a **Recomendação Geral n. 39**, a violência com base em gênero contra as mulheres e meninas indígenas possui impactos individuais e coletivos: “a violência com base em gênero contra Mulheres e Meninas Indígenas prejudica o tecido espiritual, cultural e social coletivo dos povos indígenas e suas comunidades, causando também danos coletivos e, às vezes, intergeracionais” (*idem*, para. 40).

Além disso, por serem específica e desproporcionalmente afetadas pela violação de direitos territoriais e suas consequências, frequentemente são as mulheres indígenas que assumem a liderança de processos de denúncia, resistência e reivindicação dos direitos humanos à terra, à água e ao meio ambiente. Como defensoras de direitos humanos, as mulheres indígenas frequentemente enfrentam estigmas dentro e fora de suas comunidades, onde podem sofrer com campanhas de descrédito e deslegitimação. Seu papel de liderança, muitas vezes exercido a partir de *loci* sociais tradicionalmente das mulheres (por exemplo, como parteiras, rezadeiras, guias espirituais, praticantes da medicina tradicional e guardiãs da cultura), não é reconhecido ou valorizado. Por fim, elas enfrentam ameaças, ataques e diversas formas de assédio e violência, de atores públicos e privados, dentro e fora das suas famílias e comunidades, e muitas vezes essas violências não são reconhecidas, ou porque são naturalizadas, ou porque não são associadas às suas funções como defensoras de direitos humanos.

**Portanto, restrições aos direitos territoriais incompatíveis com as normas e parâmetros internacionais de direitos humanos, conforme sugerido pelo marco temporal e iniciativas similares, têm por consequência discriminação com base em gênero e o agravamento das desigualdades entre homens e mulheres, o que viola as obrigações contraídas sob a CEDAW.**

### **2.3 - Exemplos brasileiros: discriminação e violência com base em gênero em conexão com o descumprimento e restrições aos direitos dos povos indígenas a terra e territórios**

Como foi tratado no item 1, ao longo dos últimos anos, os sistemas internacional e regional de direitos humanos têm reiteradamente expressado sua preocupação e urgido o Brasil a proteger os direitos a terra e ao território dos povos indígenas. Os casos trazidos a esses mecanismos têm revelado as conexões entre o descumprimento e restrições aos direitos dos povos indígenas à terra e territórios e padrões sistemáticos de graves violações dos direitos humanos de mulheres e meninas indígenas, inclusive a violência com base em gênero, conforme exposto abaixo nos itens “a” e “b”.

Esses exemplos foram destacados por dois motivos. Primeiro, porque trata-se de casos e situações de farto conhecimento público, em relações às quais já existe um conjunto robusto de reações de mecanismos internacionais e regionais de direitos humanos. Em segundo lugar, porque são exemplares do modo como os abusos aos direitos territoriais dos povos indígenas afetam de modo específico e desproporcional os direitos de mulheres e meninas indígenas no Brasil. Portanto, os exemplos abordados não são casos isolados, mas refletem realidades enfrentadas por meninas e mulheres indígenas em todo o Brasil. Eles são, pois, úteis para evidenciar os padrões de violência e discriminação com base em gênero em conexão com as violações do direito às terras e territórios, bem como para antever os potenciais impactos que medidas que limitem ou restrinjam esses

direitos poderão ter sobre mulheres e meninas indígenas, agravando situações já críticas, que têm há anos sido acompanhadas e merecido a atenção de mecanismos regionais e internacionais de direitos humanos.

**a) Garimpo em terras indígenas: situação de direitos humanos das mulheres e meninas Yanomami, Ye'kwana e Munduruku**

As situações de direitos humanos dos povos Yanomami, Ye'kwana e Munduruku foram objeto, entre outros, de três comunicados ao Estado brasileiro da parte de **procedimentos especiais do Conselho de Direitos Humanos**, entre 2021 e 2022 (JAL BRA 3/2021<sup>16</sup>, JAL BRA 3/2021<sup>17</sup> e JAL BRA 2/2022<sup>18</sup>), de duas cautelares da **CIDH** em 2020 (Resoluções n. 35/2020 e 94/2020), de observações e recomendações do **Relator Especial da ONU sobre Resíduos Tóxicos**, em 2021 (A/HRC/45/12/ADD.2, paras. 48, 60), e do **Comitê da Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial**, em 2022, (CERD/C/BRA/CO/18-20, paras. 52-53), além de comunicados de imprensa conjuntos entre **ACNUDH** e **CIDH** em 2021<sup>19</sup> e em 2022<sup>20</sup>, dos escritórios regionais do **ACNUDH** e da **ONU Mulheres**, no mesmo ano<sup>21</sup>, e da **Relatoria Especial sobre Direitos Econômicos, Culturais e Sociais (REDESCA)** da **CIDH**, em 2023<sup>22</sup>. Os fatos levados a esses mecanismos apontam para um contexto em que, apesar de terem suas terras demarcadas, a integridade territorial dos povos indígenas Yanomami, Ye'kwana e Munduruku tem sido sistematicamente violada por atividades econômicas ilegais, com destaque para o garimpo, com efeitos específicos e desproporcionais sobre mulheres e meninas.

Para além dos profundos impactos sobre o meio ambiente e sobre a saúde, as consequências do garimpo ilegal em terras indígenas são diferentes entre homens e mulheres. Enquanto os homens, especialmente os mais jovens, estão mais vulneráveis ao aliciamento e à exploração do seu trabalho em troca de alimentos, celulares, álcool ou parte da produção, as mulheres raramente são integradas desse modo no ciclo econômico do garimpo ilegal. Por meio dessas atividades, os homens passam a ter mais acesso a armas de fogo, internet e celulares trazidos pelos garimpeiros, usufruindo de maior acesso à informação, mobilidade, recursos e possibilidade de comunicação. Por outro lado, as mulheres enfrentam mais obstáculos para circular livremente no território (entre outras coisas, pelo risco de violência sexual), o que pode afetar a sua capacidade de buscar alimentos, água ou acessar serviços de saúde, exercendo seus papéis e funções sociais. Isso agrava as desigualdades entre homens e mulheres, criando condições de maior dependência em relação aos homens e exposição à violência, dentro e fora de suas comunidades.

No caso da Terra Indígena Yanomami, há evidências de que a situação de generalizada violação de direitos territoriais criou as condições para um sistema de exploração e violência sexual contra

---

<sup>16</sup> <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26420>

<sup>17</sup> <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26420>

<sup>18</sup> <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=27090>

<sup>19</sup> <https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/129.asp>

<sup>20</sup> <https://acnudh.org/pt-br/cidh-e-onu-direitos-humanos-pedem-protacao-para-os-povos-indigenas-do-brasil-contra-a-violencia/>

<sup>21</sup> <https://brasil.un.org/pt-br/124386-onu-direitos-humanos-e-onu-mulheres-pedem-investigacao-rigorosa-ao-ataque-contra-associao>

<sup>22</sup> <https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2023/015.asp>

meninas e mulheres indígenas<sup>23 24</sup>. Em 2022, a Agência Sumaúma, em parceria com o Instituto Socioambiental – ISA<sup>25</sup>, e a organização indígena Hutukara<sup>26</sup>, reportaram inúmeros casos em que mulheres e meninas indígenas estiveram sujeitas a exploração sexual e sexo por sobrevivência em troca de alimentos, álcool, celulares, armas e ouro. É notável o número de incidentes de violência sexual contra meninas, em especial. De acordo com informações, em janeiro de 2023 haveria ao menos 30 meninas Yanomami grávidas de garimpeiros<sup>27</sup>. Segundo os relatos, o agravamento da desigualdade de gênero provocada pelo garimpo, em sua dimensão intracomunitária, tem alegadamente levado a maiores graus de violência com base em gênero, incluindo violência doméstica e sexual, perpetrada também por sujeitos de dentro das comunidades, e o abuso de álcool e outras substâncias tem sido apontado como um vetor importante<sup>28</sup>. Também as meninas e mulheres não indígenas encontram-se sujeitas a exploração sexual, sexo por sobrevivência, tráfico de pessoas e trabalho análogo a escravidão, em acampamentos e vilas de garimpeiros nos territórios<sup>29 30</sup>.

Investigações com perspectiva de gênero das violações de direitos humanos contra os povos Yanomami podem vir a indicar se a violência sexual seria sistematicamente empregada para causar terror e intimidar comunidades Yanomami que se opunham à presença de garimpeiros. Relatório de 2022 do CIMI informa que “na TI Yanomami, onde é estimada a presença de mais de 20 mil garimpeiros, os invasores passaram a realizar ataques armados sistemáticos contra as comunidades indígenas, espalhando um clima de terror e provocando mortes, inclusive de criança” (p. 8), indicando que ao menos 16 desses ataques realizados em 2021 foram registrados pela Hutukara diante das autoridades públicas<sup>31</sup>.

No caso do povo Munduruku, como as mais afetadas pelo garimpo e outras atividades ilegais, como a caça, a pesca e a extração de madeira, as mulheres têm estado na linha de frente da defesa dos seus territórios e dos direitos humanos dos seus povos. Por isso, têm sido especialmente visadas por ameaças, intimidações, tentativas de criminalização, entre outras formas de violência, dirigidas a defensoras do direito humano à terra, à água e ao meio ambiente e às suas associações. A título exemplificativo, em 25 de março de 2021, garimpeiros e indígenas aliciados promoveram um ataque à sede da Associação de Mulheres Munduruku Wakoborûn, na cidade de Jacareacanga, no sudoeste do estado do Pará, vandalizando o escritório e queimando documentos, móveis equipamentos e artesanatos das mulheres<sup>32</sup>.

---

<sup>23</sup> Vide série a partir da investigação da Agência de Jornalismo Sumaúma - <https://sumauma.com/por-que-os-garimpeiros-comem-as-vaginas-das-mulheres-yanomami/>

<sup>24</sup> <https://sumauma.com/nossas-vidas-acabaram-sexo-por-ouro-alcoolismo-e-doencas-as-aldeias-yanomami-destruidas-pelo-garimpo/>

<sup>25</sup> <https://sumauma.com/por-que-os-garimpeiros-comem-as-vaginas-das-mulheres-yanomami/>

<sup>26</sup> <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/yanomami-sob-ataque-garimpo-ilegal-na-terra-indigena-yanomami-e-propostas-para>

<sup>27</sup> <https://agenciabrasil.etc.com.br/radioagencia-nacional/direitos-humanos/audio/2023-02/governo-busca-identificar-meninas-yanomami-gravidas-para-prestar-apoio>

<sup>28</sup> <https://agenciabrasil.etc.com.br/direitos-humanos/noticia/2023-02/indigenas-yanomami-descrevem-impactos-do-garimpo-na-saude-e-na-cultura>

<sup>29</sup> <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2023/03/15/adolescente-resgatada-diz-que-era-obrigada-a-fazer-ate-16-programas-por-noite-em-garimpos-na-terra-yanomami.ghtml>

<sup>30</sup> HUTUKARA, 2022, p. 23. Referência a [https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2021/10/traficantes-de-pessoas-mudam-tatica-e-atraem-mulheres-para-dividas-impagaveis.shtml?utm\\_source=newsletter&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=newsfolh](https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2021/10/traficantes-de-pessoas-mudam-tatica-e-atraem-mulheres-para-dividas-impagaveis.shtml?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=newsfolh)

<sup>31</sup> <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2022/08/relatorio-violencia-povos-indigenas-2021-cimi.pdf>

<sup>32</sup> <https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2021/ataque-garimpeiro-sede-associao-mulheres-munduruku-jacareacanga-pa-25-03-2021/>

As situações trazidas à luz dos sistemas regional e internacional de direitos humanos, enfrentadas pelos povos Yanomami, Ye'kwana e Munduruku, apontam para indícios de violações sistemáticas de direitos humanos associadas ao exercício de atividades econômicas e de redes criminosas, em especial o garimpo, sem previsão legal ou consentimento livre, prévio e informado. Ademais, esses exemplos têm demonstrado que a contra-forma das economias ilegais estruturadas ao redor do garimpo e atividades subsidiárias é um sistema perverso de exploração e violência sexual e de aprofundamento das desigualdades de gênero contra meninas e mulheres indígenas.

**Esses padrões de violações dos direitos humanos de meninas e mulheres e discriminação com base em gênero tendem a ser agravados por iniciativas que enfraquecem os marcos normativos e capacidades institucionais para o desenvolvimento e implementação de políticas públicas para os povos indígenas e que restringem os direitos territoriais originários, conforme proposto pelo marco temporal e seus apensos.**

**b) Morosidade nos processos de demarcação e arrendamento de terras: situação de direitos humanos das mulheres e meninas Guarani e Kaiowá**

As situações de direitos humanos dos povos Guarani e Kaiowá foram objeto, entre outros, de seis comunicados ao Estado brasileiro da parte de **procedimentos especiais do Conselho de Direitos Humanos**, entre 2011 e 2015 (UA BRA 7/2011<sup>33</sup>, AL BRA 12/2012<sup>34</sup>, UA BRA 13/2012<sup>35</sup>, UA BRA 4/2015<sup>36</sup>, 6/2015<sup>37</sup> e JUA BRA 7/2015<sup>38</sup>), de duas cautelares da **CIDH**, em 2019 e 2022 (Resoluções n. 47/2019 e 50/2022), de observações e recomendações do **Relator Especial da ONU sobre Resíduos Tóxicos**, em 2021 (A/HRC/45/12/ADD.2, para. 29) e de notas públicas da **ONU Mulheres** em 2014 e 2022, ambas em ocasião do assassinato de mulheres indígenas defensoras de direitos humanos<sup>39</sup>. As medidas adotadas por mecanismos internacionais de direitos humanos a respeito dos povos Guarani e Kaiowá descrevem um contexto de generalizada violação de direitos humanos em decorrência de restrições aos direitos territoriais, exemplo emblemático dos impactos adversos de medidas como as propostas pelo marco temporal” e iniciativas similares sobre os direitos humanos de mulheres e meninas indígenas.

No Brasil, os povos Guarani e Kaiowá foram expulsos de suas terras por programas de colonização e políticas de desenvolvimento patrocinadas pelo Estado, desde o século XIX. Essas políticas consistiram na remoção forçada de indígenas Guarani e Kaiowá de seus territórios tradicionais, os quais foram destinados a atividades empresariais agrícolas. Uma porção dos Guarani e Kaiowá foram confinados em “reservas indígenas”, as quais seguiam sistemas de liderança alheios às formas de organização política tradicional desses povos, porquanto inspirados em um modelo militar sob o comando de um “capitão”. Em seu modo tradicional, a liderança das aldeias é

<sup>33</sup> <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=15461>

<sup>34</sup> <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=14724>

<sup>35</sup> <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=14051>

<sup>36</sup> <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=14126>

<sup>37</sup> <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=14351>

<sup>38</sup> <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=15462>

<sup>39</sup> <http://www.onumulheres.org.br/noticias/nota-publica-onu-mulheres-brasil-pede-justica-sobre-o-assassinato-da-lideranca-indigena-kaiowa-marinalva-manoel/> e <https://www.instagram.com/p/CmQCKu4rmZs/?igshid=MzRIODBiNWFIZA==>

exercida por um casal, em equilíbrio do masculino e do feminino, por meio do *Nhanderu* (homem) e da *Nhandesy* (mulher), que também congregam funções espirituais e de transmissão da história e da cultura do povo.

De acordo com relatório da Comissão Nacional da Verdade, a situação dos povos Guarani e Kaiowá ao longo do século XX é exemplar das políticas de expulsão de indígenas de seus territórios, implementadas na história recente brasileira<sup>40</sup>. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, iniciaram-se processos de identificação e reconhecimento dos territórios Guarani e Kaiowá no Mato Grosso do Sul. Atualmente, há dúzias de territórios Guarani e Kaiowá que foram oficialmente reconhecidas pelo Estado brasileiro como indígenas, mas cujos processos de demarcação estão paralisados, em diferentes estágios, há anos e, em muitos casos, há décadas. Essas terras são conhecidas como “áreas de retomada”, pois, formalmente, estão tituladas sob sujeitos privados.

Iniciativas de restrição aos direitos territoriais dos povos indígenas, a exemplo do marco temporal e medidas similares, têm contribuído para o protelamento da demarcação desses territórios, o que, na realidade, se converte em um vetor de conflitos permanentes com atores públicos e privados, remoções forçadas e assassinatos de lideranças indígenas e defensores e defensoras da terra e do meio ambiente. Ele tem também colocado obstáculos à consulta livre, prévia e informada dos povos Guarani e Kaiowá em relação a projetos de desenvolvimento e empreendimentos de infraestrutura logística que afetam os seus direitos. Repetidas remoções, expulsões e conflitos em torno do acesso e uso da terra e dos bens naturais seguem sendo uma característica desses territórios até os dias atuais. Por essas características, povos Guarani e Kaiowá estão entre os principais afetados por iniciativas de restrição aos direitos territoriais dos povos indígenas, a exemplo do marco temporal e seus apensos. Em 2014, a demarcação da TI Guyraroká chegou a ser anulada pelo Supremo Tribunal Federal, em medida revertida em 2021<sup>41</sup>, após a cautelar n. 47/2019 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos<sup>42</sup>.

Devido ao reconhecimento incompleto e à proteção insuficiente dos direitos territoriais, os povos Guarani e Kaiowá possuem acesso restrito a direitos humanos básicos como moradia adequada, água, saúde, educação, segurança alimentar, integridade física, trabalho decente e renda, e ficam vulneráveis aos interesses econômicos de atores privados e à atuação de redes criminosas transnacionais que atuam nas fronteiras entre o Brasil e o Paraguai. Reflexo desse contexto, em 2021, Mato Grosso do Sul foi o estado com o maior número de assassinatos (35) e suicídios (35) de pessoas indígenas<sup>43</sup>. O abuso de álcool e outras substâncias é também um desafio, que, acoplado ao contexto de generalizada violação de direitos humanos, conduz a altas taxas de violência contra mulheres e meninas, em sua dimensão individual e coletiva. Formas de violência com base em gênero reportadas incluem assédio e intimidação de lideranças femininas (incluindo as *nhandesys*), violência doméstica, violência sexual e feminicídio, inclusive de meninas indígenas extremamente

---

<sup>40</sup> Relatórios da Comissão Nacional da Verdade (2014) – Vol. II, Texto 5, p. 214 e ss.

<http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/relatorio/Volume%202%20-%20Texto%205.pdf>

<sup>41</sup> AR 2686 AgR/DF - <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur445445/false>

<sup>42</sup> <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2019/47-19mc458-19-br.pdf>

<sup>43</sup> CIMI (2022). Violência Contra os Povos Indígenas no Brasil - Dados de 2021, p. 9. <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2022/08/relatorio-violencia-povos-indigenas-2021-cimi.pdf>

jovens, entre 11 e 13 anos. Mato Grosso do Sul, estado com a segunda maior população indígena do Brasil, estimada em 80,000 pessoas (SESAI/MS)<sup>44</sup>, apresenta a oitava maior proporção de homicídios femininos classificados como feminicídios (44,0) e a maior taxa de estupros e estupros de vulnerável (86,5)<sup>45</sup>.

Há também relatos de intolerância religiosa contra as lideranças espirituais indígenas tradicionais e queimas de casas de reza, afetando de modo desproporcional mulheres idosas que desempenham a função de *nhandesys*, sujeitas a perseguições, assédio, violência e estigmas, sob a acusação de “bruxaria”. Desde 2014, ao menos seis casas de reza tradicional Guarani e Kaiowá foram queimadas, e também as mulheres indígenas defensoras de direitos humanos reportam sofrer com campanhas de descrédito e deslegitimação, ameaças e tentativas de criminalização<sup>46</sup>. Contrapondo-se ao arrendamento de suas terras, reivindicando a demarcação dos seus territórios e defendendo o uso dos bens naturais, formas de organização social e práticas de cuidado em conformidade com os modos tradicionais, as *nhandesys* e outras mulheres defensoras de direitos humanos Guarani e Kaiowá evidenciam a relação intrínseca entre as meninas e mulheres indígenas e os seus territórios – evidenciam, também, os impactos específicos e desproporcionais que as restrições e limitações aos direitos territoriais possuem sobre elas, o que caracteriza discriminação com base em gênero vedadas pela CEDAW.

Por isso, uma vez mais, **esses padrões de violações dos direitos humanos de meninas e mulheres e de discriminação com base em gênero tendem a ser agravados por iniciativas que restringem os direitos territoriais originários, conforme proposto pelo marco temporal e seus apensos.**

#### 4- Conclusões

Diante do exposto, identificam-se quatro conclusões em relação a medidas de restrição aos direitos dos povos indígenas, a exemplo do marco temporal e iniciativas similares, no que tange às suas implicações para as mulheres e meninas indígenas, à luz das obrigações internacionais de direitos humanos assumidos pelo Brasil.

- 1) Seja como tese jurídica, conforme discutido nos autos do Recurso Extraordinário n. 1.017.365/SC, sob apreciação do Supremo Tribunal Federal, seja como legislação ordinária, conforme proposto pelo Projeto de Lei n. 490/2007 e seus apensos, **medidas de restrição aos direitos dos povos indígenas a terra e aos territórios, a exemplo do “marco temporal” e iniciativas similares, são incompatíveis com as normas internacionais de direitos humanos ratificadas pelo Brasil**, conforme exposto no item 1, diante do conjunto de decisões, sentenças, observações e comentários reiterados de mecanismos regionais e internacionais de direitos humanos sobre o tema.

<sup>44</sup> <https://www.setescc.ms.gov.br/comunidades-indigenas-2/>

<sup>45</sup> FBSP (2022). Anuário, pp. 170-177. <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=15>

<sup>46</sup> OKA e Kuñangue Aty Guasu (2022). Intolerância religiosa, racismo religioso e casas de reza Kaiowá e Guarani queimadas. [https://apiboficial.org/files/2022/03/Relato%CC%81rio\\_Intolera%CC%82ncia-religiosa-racismo-religioso-e-casa-de-rezas-queimadas-em-comunidades-Kaiowa%CC%81-e-Guarani.pdf](https://apiboficial.org/files/2022/03/Relato%CC%81rio_Intolera%CC%82ncia-religiosa-racismo-religioso-e-casa-de-rezas-queimadas-em-comunidades-Kaiowa%CC%81-e-Guarani.pdf)

- 2) As normas internacionais de direitos humanos gozam de status supralegal e, em alguns casos, constitucional, além de contarem com mecanismos que controlam e monitoram a sua aplicação, com os quais o país se obrigou. Isso significa que, na hierarquia do ordenamento jurídico brasileiro, estão acima de leis ordinárias, status de que gozaria a espécie legislativa oriunda do PL 490/2007 e seus apensos, se aprovado. Por isso, **a eventual aprovação de medidas de restrição aos direitos dos povos indígenas à terra e aos territórios, a exemplo do marco temporal e iniciativas similares, poderá implicar em maior insegurança jurídica**, cujas consequências serão suportadas não apenas por povos indígenas e por mulheres e meninas indígenas, mas por toda a sociedade brasileira, incluindo empresas e atores econômicos.
- 3) Conforme exposto no item 2, medidas de restrição aos direitos territoriais dos povos indígenas, nos moldes propostos pelo marco temporal e iniciativas similares, além dos impactos antecipados sobre o meio ambiente, **acarretam graves violações dos direitos humanos e aprofundamento da discriminação com base em gênero contra meninas e mulheres indígenas** conforme a Recomendações Gerais n. 28 e n. 39 do Comitê da Convenção da ONU sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), ratificada pelo país em 1984, vide Decretos n. 89.460/1984 e n. 4.377/2002.
- 4) Conforme exposto no item 3, medidas de restrição aos direitos territoriais dos povos indígenas, conforme propostas pelo marco temporal e iniciativas similares, **tendem a agravar situações já críticas de abusos dos direitos humanos de meninas e mulheres indígenas, aprofundando as desigualdades existentes, intensificando os padrões sistemáticos de violência com base em gênero, inclusive a violência sexual, e os ataques, ameaças e impedimentos à atuação das mulheres indígenas defensoras de direitos humanos**.