

A RECEPΤIVIDADE DO PROCESSO ESTRUTURAL PELO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS: REFLEXÕES A PARTIR DO CASO DO POVO INDÍGENA XUCURU E SEUS MEMBROS VS. BRASIL

Amanda Corrêa Pinto¹

Carla Noura Teixeira

Marcelo Bezerra Ribeiro

OBJETIVO DO TRABALHO

Investigar em que medida o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos é receptivo ao processo estrutural, tomando-se como parâmetro o julgamento do caso do povo indígena Xucuru e seus membros vs Brasil.

METODOLOGIA UTILIZADA

Foi utilizado o método lógico-dedutivo, a partir de estudo de caso, com a utilização de pesquisa bibliográfica-documental.

REVISÃO DE LITERATURA

Para Piovesan (2022, p. 219), a consolidação do Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos ocorreu em meados do século XX, após as atrocidades vivenciadas nas grandes guerras mundiais, especialmente a segunda, momento a partir do qual a pauta dos direitos humanos entrou efetivamente na agenda internacional. Nesse contexto, ao lado do Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos, surgiram sistemas regionais de proteção, quais sejam: sistema europeu, sistema africano e sistema interamericano, sendo este último objeto do presente estudo.

Dentro desse cenário, a doutrina tem reconhecido uma nova categoria de litígio no âmbito do sistema interamericano, intitulada “processo estrutural”, que tem como fim principal a

¹ amanda.correa@famaz.edu.br



transformação social, por meio da reestruturação do funcionamento das estruturas públicas e privadas, que comprometem o efetivo gozo dos direitos mínimos do ser humano, em razão de grave violação ou fruição ineficiente de direitos humanos e fundamentais (KLUGE; VITORELLI, 2021, p. 57).

Foi o professor Owen Fiss, da Universidade de Yale, o responsável pelo desenvolvimento doutrinário dos chamados processos estruturais. Segundo Fiss (2022, p. 1.061-1.084), neste tipo de litígio, o Poder Judiciário se depara com uma verdadeira burocracia estatal, fazendo-se necessária a imposição de *injunctions*, ou seja, reformas estruturais de reconstrução das instâncias institucionais.

Segundo Arenhart (2017, p. 480), o debate de questões relevantes e complexas, como a implementação de políticas públicas, impõe uma maior amplitude do que a lógica bipolar que norteia os processos no Brasil, como, por exemplo, a possibilidade de participação da sociedade para influenciar no convencimento do juiz, já que há não há só vários interesses em jogo, como a esfera jurídica de vários terceiros pode ser afetada pela decisão judicial.

Em seus estudos, Kluge e Vitorelli (2021, p. 61) elencaram seis características do processo estrutural, que entendemos estar presentes no processo interamericano, a saber: a) Subsidiariedade; b) Postura proativa e criativa dos juízes; c) Dinâmica multipolar e multifocal; d) Participação de especialistas (peritos); e) Flexibilização da vinculação do comando condenatório ao pedido; f) Finalidade prospectiva e g) Provimentos continuados e diferidos no tempo. Toma-se, a título de exemplo, o julgamento do caso do povo indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil.

RESULTADOS OBTIDOS OU ESPERADOS

A partir das investigações promovidas, foram encontrados elementos do processo estrutural no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, considerando-se o julgamento do caso do povo indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil. A demanda administrativa foi proposta perante a Comissão Interamericana em 16 de outubro de 2002, com o objetivo de investigar ofensa do direito à propriedade coletiva e à integridade pessoal da comunidade. As violações reclamadas trataram da demora de mais de 16 anos (1989 a 2005) na tramitação do processo administrativo de reconhecimento, titulação e demarcação de suas terras e territórios ancestrais (GOMES; CAÑETE; TEIXEIRA, 2022, p. 74).

Nesse passo, a Comissão julgou inquestionável a responsabilidade estatal do Brasil quanto às violações levantadas, tendo concluído em seu relatório de mérito pela responsabilização internacional. Desse modo, em 16 de outubro de 2015, a Comissão apontou o cumprimento, pelo Estado Brasileiro, de quatro Recomendações, no prazo de dois meses, as quais não foram cumpridas. Como consequência, no dia 16 de março de 2016, a Comissão Interamericana submeteu o caso à Corte, tendo como principal argumento a “necessidade de obtenção de justiça” quanto aos fatos e violações de direitos humanos, não obstante as omissões do Estado Brasileiro em relação ao caso (GOMES; CAÑETE; TEIXEIRA, 2022, p. 75-76).

A Corte iniciou a deliberação da sentença em 5 de fevereiro de 2018, concluindo que a Constituição Federal de 1988 enuncia o reconhecimento, demarcação e titulação das terras indígenas no Brasil na medida em que concede hierarquia constitucional aos direitos dos povos indígenas sobre suas terras, territórios e recursos, dispondo em seu art. 20 que as áreas indígenas são propriedade da União, que confere a posse permanente aos indígenas, bem como o usufruto exclusivo de seus recursos. Ao final, entendeu como clara a violação ao direito de propriedade coletiva e de proteção judicial (GOMES; CAÑETE; TEIXEIRA, 2022, p. 78).

Uma análise tangencial do caso é capaz de evidenciar a presença de fortes indícios das características do processo estrutural, elencadas por Kluge e Vitorelli. Em primeiro lugar, a Corte entendeu que a subsidiariedade (primeira característica) foi observada, já que os recursos internos foram esgotados, o que é um dos pressupostos de admissibilidade do processo interamericano. Inclusive, a exceção preliminar de falta de esgotamento de recursos internos levantada pelo Estado Brasileiro foi rejeitada, sob o fundamento de que o Brasil não especificou quais seriam os recursos internos pendentes de esgotamento ou que estavam em curso, nem expôs as razões pelas quais considerava que eram procedentes e efetivos no momento processual oportuno, de forma precisa e específica (CORTE IDH, 2018, p. 14).

Quanto à postura proativa e criativa dos juízes (segunda característica), observa-se previsão expressa de reparação integral do dano e possibilidade de fixação de diversas modalidades de reparações, entre as quais está inclusa a indenização compensatória coletiva (CORTE IDH, 2018, p. 52), que a nosso ver, possui características estruturais – como a criação de um fundo de desenvolvimento comunitário, constituído sob o montante de US\$ 1.000.000,00 (um milhão de dólares).



A dinâmica multipolar e multifocal (terceira característica) também pode ser visualizada no processo interamericano, a partir do estímulo da participação de todos os interessados por meio de apresentação de escritos ou participação em audiências, bem como previsão expressa de instrumentos de participação social, como o *amicus curiae* (art. 44 do regulamento da Corte), que, inclusive, foi utilizado no caso do povo Xicuru vs. Brasil, no qual cinco entidades diferentes apresentaram manifestações para auxiliar na solução do conflito. Do mesmo modo, a participação de especialistas (quarta característica), além de estar positivada nas normas vigentes, é fomentada por meio da apresentação de pareceres por *experts*, como peritos, o que ocorreu no caso (CORTE IDH, 2018, p. 6-7).

A flexibilização da vinculação do comando condenatório ao pedido (quinta característica) não poderia deixar de existir, sob o risco de enfraquecer o resultado almejado, principalmente em situações que demandem reparações estruturais. Apesar de a Corte requerer a manifestação das partes e da Comissão quanto às suas pretensões, essas petições, em conjunto com o conjunto fático e a gravidade e extensão do dano, servem como parâmetros para o Tribunal, sem que isso signifique uma vinculação rígida ao pedido (KLUGE; VITORELLI, 2021, p. 64).

A finalidade prospectiva (sexta característica) está evidenciada na própria natureza das reparações estruturais. No caso do povo Xucuru vs. Brasil, destacam-se as medidas indenizatórias fixadas pela Corte, tais como: a conclusão do processo de desintrusão do território indígena, com a efetuação dos pagamentos das indenizações por benfeitorias de boa-fé pendentes e remoção de qualquer tipo de obstáculo ou interferência sobre o território em questão, de modo a garantir o domínio pleno e efetivo da comunidade sobre seu território, em prazo não superior a 18 (dezoito) meses (CORTE IDH, 2018, p. 54).

Por fim, em razão do caráter definitivo e inapelável das sentenças da Corte Interamericana, estas devem ser diligentemente cumpridas pelo Estado de forma integral, o que muitas vezes significa sua execução no transcurso do tempo, evidenciando provimentos continuados e diferidos (sétima característica). Esse atributo também pode ser visualizado no caso do povo Xucuru, equiparando-se às decisões “em cascata” do processo estrutural (KLUGE; VITORELLI, 2021, p. 65).

TÓPICOS CONCLUSIVOS



A partir das análises realizadas, foi possível concluir que o Sistema Interamericano é receptivo ao processo estrutural, considerando-se as características elencadas por Kluge e Vitorelli e visualizada no caso do povo Xicuru e seus membros vs. Brasil, quais sejam: a) Subsidiariedade; b) Postura proativa e criativa dos juízes; c) Dinâmica multipolar e multifocal; d) Participação de especialistas (peritos); e) Flexibilização da vinculação do comando condenatório ao pedido; f) Finalidade prospectiva e g) Provimentos continuados e diferidos no tempo.

Diante desse quadro, não há como deixar de responder afirmativamente que o objetivo do trabalho foi atingido, no sentido de que o Sistema Interamericano de Direitos Humanos é receptivo ao processo estrutural, na medida em que a sentença proferida no caso do povo Xicuru vs. Brasil possui diversos elementos de um processo estrutural, já que preencheu a maioria das características criadas pela doutrina especializada na temática.

Embora a metodologia utilizada tenha sido o estudo de um único caso, entendemos que a existência de um microssistema normativo receptivo a decisões estruturais, nos permite adotar a conclusão de que o Sistema Interamericano é bastante receptivo ao processo coletivo estrutural, da mesma forma que concluíram Kluge e Vitorelli na análise do caso Cuscul Pivaral e outros vs. Guatemala.

REFERÊNCIAS

CORTE IDH. Caso do Povo Indígena Xucuru e seus Membros vs. Brasil. Sentença de 5 de fevereiro de 2018 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf. Acesso em: 21 mai. 2023.

FISS, Owen. Fazendo da Constituição uma verdade viva. In: Sérgio Cruz Arenhart; Marco Félix Jobim; Gustavo Osna. (Org). **Processos Estruturais**. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 1.061-1.084.

GOMES, Kassiana Rene; CAÑETE, Thales Ravena; TEIXEIRA, Carla Noura. A Corte Interamericana de Direitos Humanos e a Proteção dos Direitos Socioambientais: O Caso do Povo Xucuru vs Brasil. **Revista Argumentum-Argumentum Journal of Law**, v. 23, n. 1, p. 63-87, 2022.

KLUGE, Cesar Henrique; VITORELLI, Edilson. O Processo Estrutural no Âmbito do Sistema Interamericano: Reflexões a Partir do Caso Cuscul Pivaral e outros vs. Guatemala. In: Sérgio Cruz Arenhart; Marco Félix Jobim; Gustavo Osna. (Org). **Processos Estruturais**. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 337.

KLUGE, Cesar Henrique; VITORELLI, Edilson. O processo estrutural no âmbito do sistema interamericano: Reflexões a partir do caso Cuscul Pivaral e outros vs. Guatemala. **Civil Procedure Review**, [S. l.], v. 12, n. 2, p. 40-68, 2021.



PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Saraiva, 2022, p. 219-233.

