

ATOS DE ESTADO E DISPUTAS DE PODER NA EXECUÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DE MINAS GERAIS: CONSTRUÇÕES, DESAFIOS E LIMITAÇÕES¹

Gabriel Costa Ribeiro²

Resumo: O objetivo deste artigo é estabelecer, a partir da perspectiva analítica-metodológica dos estudos sobre Estado e relações de poder, uma genealogia da Comissão Estadual dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (CEPCT-MG), instância política consultiva e deliberativa responsável pelo acompanhamento e fiscalização da execução da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (Lei Estadual nº 21.147/2014). Os procedimentos metodológicos consistem em análises empíricas, pesquisa documental e aplicação de referencial teórico inscrito no campo das Ciências Sociais. O estudo de caso apresentado fornece elementos valiosos para a compreensão de qual forma a condução dos trabalhos da Comissão é resultante de intensas disputas pelo monopólio do poder simbólico, bem como das estruturas que possibilitam o controle exercido pelos agentes de Estado na execução de políticas públicas de reconhecimento étnico, diante do prisma das garantias e direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais.

Palavras-chave: Povos e Comunidades Tradicionais. Sujeitos Sociais. Espaços de Representação. Sociedade Civil Organizada. Direitos Étnicos.

ACTS OF STATE AND POWER DISPUTES IN THE IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY FOR THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF TRADITIONAL PEOPLES AND COMMUNITIES IN MINAS GERAIS: CONSTRUCTIONS, CHALLENGES AND LIMITATIONS

Abstract: The objective of this article is to establish, from the analytical-methodological perspective of studies on State and power relations, a genealogy of the State Commission of Traditional Peoples and Communities of Minas Gerais (CEPCT-MG), a consultative and deliberative political body responsible for monitoring and supervising the implementation of the State Policy for the Sustainable Development of Traditional Peoples and Communities of Minas Gerais (State Law No. 21,147/2014). The methodological procedures consist of empirical analysis, documentary research and application of theoretical framework inscribed in the field

¹ Este artigo científico é produto de pesquisas realizadas no âmbito do projeto “Mineração no semiárido mineiro: Estado, atores e conflitos territoriais” (FAPEMIG APQ-01351-21), sob coordenação do Prof. Dr. Rômulo Soares Barbosa (DPCS – Unimontes), bem como de projeto de doutoramento desenvolvido no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social (PPGDS – Unimontes). Agradecimentos especiais à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e à sociedade brasileira como um todo pela confiança e pelo financiamento do trabalho aqui apresentado.

² Bacharel em Ciências Socioambientais (UFMG), Mestre em Sociedade, Ambiente e Território (PPGSAT -UFMG/Unimontes), Doutorando em Desenvolvimento Social (PPGDS – Unimontes/Bolsista CAPES). Pesquisador do Núcleo Interdisciplinar de Investigação Socioambiental (NIISA/Unimontes). ORCID iD: 0009-0006-1952-9141. E-mail: gabrielcostaribeiro@gmail.com.

of Social Sciences. The case study presented provides valuable elements for understanding how the conduct of the Commission's work is the result of intense disputes over the monopoly of symbolic power, as well as the structures that enable the control exercised by State agents in the implementation of public policies for ethnic recognition, in the face of the prism of territorial guarantees and rights of traditional peoples and communities.

Keywords: Traditional Peoples and Communities. Social Subjects. Spaces of Representation. Organized Civil Society. Ethnic Rights.

ACTOS DE ESTADO Y DISPUTAS DE PODER EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA ESTATAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES TRADICIONALES EN MINAS GERAIS: CONSTRUCCIONES, DESAFÍOS Y LIMITACIONES

Resumen: El objetivo de este artículo es establecer, desde la perspectiva analítico-metodológica de los estudios sobre el Estado y las relaciones de poder, una genealogía de la Comisión Estatal de los Pueblos y Comunidades Tradicionales de Minas Gerais (CEPCT-MG), órgano político consultivo y deliberativo responsable del seguimiento y supervisión de la aplicación de la Política Estatal para el Desarrollo Sostenible de los Pueblos y Comunidades Tradicionales de Minas Gerais (Ley Estatal nº 21.147/2014). Los procedimientos metodológicos consisten en análisis empíricos, investigación documental y la aplicación de un marco teórico inscrito en el campo de las Ciencias Sociales. El estudio de caso presentado proporciona elementos valiosos para comprender cómo la conducción del trabajo de la Comisión es el resultado de intensas disputas por el monopolio del poder simbólico, así como las estructuras que permiten el control ejercido por los agentes del Estado en la implementación de las políticas públicas de reconocimiento étnico, frente al prisma de las garantías territoriales y los derechos de los pueblos y comunidades tradicionales.

Palabras-clave: Pueblos y Comunidades Tradicionales. Sujetos Sociales. Espacios de representación. Sociedad Civil Organizada. Derechos Étnicos.

INTRODUÇÃO

Em Minas Gerais, o processo de institucionalização das normativas e políticas públicas relacionadas à salvaguarda e reconhecimento de direitos dos *povos e comunidades tradicionais*³ contou com a interlocução ativa de movimentos sociais junto à Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (ALMG), Ministério Público Estadual e Federal e classe acadêmica, sendo possível editar e aprovar a Lei Estadual nº 21.147/2014, de matéria relacionada à Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais. Atualmente, a

³ Almeida (2006) traça uma etimologia da categoria 'povos tradicionais' no cenário brasileiro nas duas primeiras décadas pós-Constituição Federal de 1988. Descreve o processo pelo qual a categoria 'populações tradicionais' vai sendo substituída por 'povos tradicionais', incorporando assim uma perspectiva de mobilização política continuada à dimensão histórico-cultural já existente na compreensão do termo (p. 25). Posteriormente, a partir da formalização de política pública de matéria específica a este público, agrega-se a qualificadora conceitual 'comunidades', com o intuito de diferir a dimensão originária, que no Brasil engloba tão somente os povos indígenas, das demais etnicidades existentes e emergentes.

instância responsável por fiscalizar a efetivação da política pública é a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (CEPCT-MG), de caráter deliberativo e consultivo, contendo atualmente representações de segmentos identitários de povos e comunidades tradicionais e agências de Estado.

Criada pelo Decreto Estadual nº 46.671/2014, a CEPCT-MG possui como atribuições regimentais, em síntese: 1) elaborar, acompanhar e monitorar a execução do Plano Estadual que versa sobre a matéria; 2) propor as ações necessárias para a articulação, execução e consolidação de políticas relevantes para a temática em nível estadual; 3) criar e coordenar câmaras técnicas ou grupos de trabalho; 4) promover debates públicos; 5) deliberar sobre a emissão de certidão de autodefinição para reconhecimento formal; e, por último, 6) coordenar os Encontros Estaduais de Povos e Comunidades Tradicionais. Nesse sentido, a Comissão possui como principal responsabilidade promover ações de incidência política juntamente com institucionalidades estatais às pautas relacionadas aos povos e comunidades tradicionais mineiros, buscando abrir flancos para a efetivação de direitos devidamente constituídos, sendo, portanto, o elo político entre a Lei Estadual nº 21.147/2014 e os segmentos identitários coletivamente organizados em associações, sindicatos, movimentos sociais e redes regionais.

No entanto, passados exatos nove anos da lei sancionada, diante de uma jornada política turbulenta em termos de garantias aos direitos desses povos e uma pandemia que nos obrigou a vivenciar novas rotinas e restrições sociais, a execução da Política Estadual vivencia intensos desafios. Considerada extremamente sofisticada⁴ em termos jurídicos inclusive em relação à própria Política Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto nº 6.040/2007⁵), ainda carece de regulamentações

⁴ Costa Filho *et al* (2015), afirmaram logo após a sanção da Lei nº 21.147/2014 que a mesma deveria ser “discutida como um novo patamar na escala de conquistas pelo reconhecimento e garantia de direitos no âmbito estadual” (p. 77). À reboque de toda expectativa criada, percebe-se um nítido movimento de procrastinação por parte do governo de Minas Gerais nas regulamentações pendentes.

⁵ O ordenamento jurídico nacional tem neste decreto a principal legislação relacionada à temática. A PNPCT tem como meta promover o desenvolvimento sustentável com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais de grupos etnicamente diferenciados. De acordo com a referida legislação, os povos tradicionais são grupos culturalmente diferenciados que se reconhecem como tais, dotados de formas próprias de organização social, ocupantes, usuários e guardiões de recursos naturais e territórios cuja manutenção a partir de determinados conhecimentos, inovações e práticas geradas e transmitidas pela tradição são condições intrínsecas à sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica (BRASIL, 2007).

que dificultam a sua aplicabilidade. Apenas três de seus vinte e seis objetivos específicos foram regulamentados até então: 1) os procedimentos a serem adotados para reconhecimento legal de comunidades a partir da autoafirmação; 2) mecanismos para regularização fundiária de territórios; e 3) o conjunto de normas técnicas para prospecção, mapeamento social e caracterização dos modos de vida dos povos e comunidades tradicionais do estado (Decreto Estadual nº 47.289/2017).

Em termos de representação, a CEPCT-MG possui a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE) como secretaria executiva, bem como a sociedade civil organizada representada por representantes fiscoleiros/garimpeiros tradicionais, artesãos de barro e tecelãs, congadeiros, quilombolas, povos tradicionais de matriz africana, povos de circo, ciganos, pescadores artesanais, caatingueiros, vazanteiros, apanhadores de flores sempre-vivas, geraizeiros, vacarianos, veredeiros, grotiros-chapadeiros, carroceiros, e indígenas. Há também representantes das agências de Estado. Já compuseram a Comissão – algumas ainda compõem - as secretarias de Estado da Saúde, Agricultura, Educação, Cultura, de Desenvolvimento e Integração do Norte e Nordeste de Minas, de Trabalho e Desenvolvimento Social, do Planejamento, de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (SEDPAC), de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SEAPA), de Meio Ambiente, além do IEF, IDENE, EMATER, Ruralminas, IEPHA, UEMG, UNIMONTES, Polícia Militar, MPMG, INCRA, FUNAI, dentre outros.

Reunidos com o intuito de fazer valer uma Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais, algo inédito no cenário brasileiro em termos de entes federativos, a CEPCT-MG tem se tornado expressão evidente de ideologias, perspectivas e pontos de vista muitas vezes divergentes. Se, por um lado, a Comissão tem apresentado por parte de parcela das agências de Estado perspectivas pouco garantistas no que tange à salvaguarda de direitos coletivos e territoriais, influenciadas por práticas de governo que trazem para a máquina pública *lobbys* empresariais⁶, por outro pesquisadores, promotores, membros

⁶ Estratégias antidemocráticas alinhadas aos interesses neoextrativistas, sobretudo à mineração, que têm sido adotadas nos mandatos do atual governador do estado de Minas Gerais (2019-2022; 2023-2026). A Reforma Administrativa estabelecida no primeiro semestre de 2023 (PL 358/2023) configurou-se como um grande retrocesso quando não previu na estrutura e entre as competências da SEAPA instrumentos para a regularização fundiária de territórios coletivos.

de articulações políticas, dentre outros, tem se queixado da ineficácia na implementação da política pública, rotulando a Comissão como um simulacro de métodos operantes de procedimentos em tese democráticos e participativos.

Motivada por essa multiplicidade de perspectivas, expectativas e frustrações, o presente artigo tem como objetivo estabelecer uma genealogia da CEPCT-MG, seus precedentes e principais travessias até aqui, visando evidenciar de qual forma a direção de seus trabalhos é resultante de intensas disputas pelo monopólio do poder simbólico e das estruturas que possibilitam o controle exercido por agentes de Estado da execução de políticas públicas de reconhecimento étnico. Os procedimentos metodológicos consistem em análises empíricas, pesquisa documental e aplicação de referencial teórico-analítico que examinam o papel do Estado, seus atos, omissões e princípios de classificação, bem como bibliografia auxiliar inscrita no campo das Ciências Sociais.

ESTADO E GARANTIA DE DIREITOS DE TERCEIRA GERAÇÃO NO CONTEXTO BRASILEIRO

O cenário pós Constituição Federal de 1988 tem sido marcado por diferentes concepções históricas e disputas simbólicas acerca do que se compreende ser o papel dos *direitos de terceira geração*⁷ nas estratégias de desenvolvimento econômico, cabendo à *Administração Pública*⁸, em todas as suas nuances, a sua devida aplicação prática. Das canetas dos legisladores e dos decretos do Executivo, passando pelo assentimento das casas legislativas, têm se materializado um conjunto de dispositivos e regulamentações cuja execução é atribuição de sujeitos como operadores do direito, técnicos e servidores públicos de formação variados, legalmente habilitados a tomar decisões administrativas, por estarem à frente de agências públicas competentes.

⁷ “Os direitos fundamentais de terceira geração, ligados ao valor fraternidade ou solidariedade, são os relacionados ao desenvolvimento ou progresso, ao meio ambiente, à autodeterminação dos povos, bem como ao direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e ao direito de comunicação. São direitos transindividuais, em rol exemplificativo, destinados à proteção do gênero humano” (NOVELINO, 2009).

⁸ Considerando que o termo Administração Pública possui uma infinidade de sentidos de expressão, utilizo a categorização de Teixeira & Souza Lima (2010): “três seriam os sentidos que melhor condensam essa pletera de definições: (1) a atividade de servidores públicos; (2) a estrutura do governo executivo; (3) e o estudo sistemático dos dois primeiros” (p. 54). Os autores também consideram como parte desse domínio “a própria forma social acreditada como ordenando uma coletividade (no caso do Estado Nacional brasileiro, o regime republicano e a democracia), na qual se combinam crença e materialidade, por exemplo, na divisão de poderes (Executivo, Legislativo, Judiciário)” (p. 55).

No esteio das regulamentações infraconstitucionais, a participação popular em processos decisórios ganha contornos formais a partir do surgimento das comissões e conselhos consultivos e deliberativos mistos, comumente paritários, que buscam criar um clima de formalidade às institucionalidades representativas da sociedade civil organizada diante de um contexto mais amplo de reivindicações de direitos difusos e coletivos ao final da década de 1980. Tais espaços de discussão, construção e fiscalização da política pública deveriam, em tese, representar a potência e a visibilidade de discursos contra-hegemônicos, trazendo consigo novos contornos institucionais às pautas dos movimentos sociais, que também disputam, em contraposição a interesses dos detentores do capital financeiro, a narrativa de qual deveria ser o papel dos direitos de terceira geração nas estratégias de desenvolvimento econômico.

Em termos teórico-analíticos, temos nos contrapesos observados entre capital econômico e capital cultural a configuração do que Bourdieu (2004) definiu como *campo*. Para o autor, o campo se caracteriza pela configuração de um espaço de disputa pelo monopólio da produção simbólica, cuja eficácia se situa no poder de imposição de uma visão de mundo. A posse de capitais específicos determina a posição dos agentes nesse campo e a eficácia simbólica da representação por eles enunciadas. Trazendo ao contexto brasileiro de tradução do texto jurídico em política pública “na ponta”, é a eficácia simbólica das conjunturas políticas, sejam elas exercidas em períodos progressistas ou àqueles mais conservadores, que possuem a capacidade de regulamentar, (des)regulamentar, tutelar, ou implodir a aplicação das prerrogativas garantidas em lei.

Os campos são os lugares de relações de forças que implicam tendências imanentes e probabilidades objetivas. Um campo não se orienta totalmente ao acaso. Nem tudo nele é igualmente possível e impossível em cada momento (...) Há, portanto, estruturas objetivas, e além disso há lutas em torno dessas estruturas. Os agentes sociais, evidentemente, não são partículas passivamente conduzidas pelas forças do campo (BOURDIEU, 2004 p. 27).

A partir de 2003, temos observado um marcante esforço na busca pela regulamentação de políticas públicas afirmativas de identidade étnico-racial, tendo

como pressuposto a interveniente e ativa presença do Estado, no que se refere ao reconhecimento e salvaguarda de direitos coletivos. Jurisprudências, regulamentações e conselhos mistos deliberativos foram criados, territórios indígenas e quilombolas foram homologados, e a pauta de direitos étnicos parecia convergir positivamente na esfera das garantias práticas. Contudo, passados dezesseis anos, em 2019, ao final da década seguinte, ocorre uma drástica inversão na posição dos agentes no campo, pelo qual a Administração Pública, influenciada por outro viés ideológico, passou a combater o garantismo progressista de outrora, marginalizando sujeitos e paralisando a ação estatal diante de uma pretensa narrativa ideológica de “liberdade” (para quem e para quem?). Conseqüentemente, as agências de Estado passaram a atuar como fiadores de interesses de segmentos distintos, sobretudo do agronegócio e do setor energético-minerário, e apoiados no discurso do Estado mínimo extinguiram conselhos, não mais demarcaram territórios tradicionalmente ocupados e marginalizaram movimentos sociais, em uma nítida nostalgia antidemocrática⁹.

Bourdieu (2009) trata as estruturas como heranças construídas nas relações históricas, que se tornaram estruturantes ao longo do tempo e exercem influência contínua nas regras do jogo social. Remetendo ao exemplo brasileiro, o planejamento e o uso dos espaços vêm sendo historicamente regidos por valores, significados, intenções e sociabilidades específicas. Todos os governos, sejam eles ditatoriais ou democráticos, de esquerda ou de direita, são verdadeiros mediadores desses interesses, cada um à sua maneira e intensidade, em um claro movimento de se garantir o monopólio do poder simbólico por intermédio da obtenção e controle de capital econômico e capital cultural, cada qual portador de um *habitus* distinto e específico:

Os condicionamentos associados a uma classe particular de condições de existência produzem *habitus*, sistemas de disposições duráveis e transponíveis, estruturas estruturadas predispostas a funcionar como estruturas estruturantes, ou seja, como princípios geradores e organizadores de práticas e de representações que podem ser

⁹ De acordo com informações divulgadas no portal eletrônico da FUNAI e INCRA, entre 1988 e 2018 foram homologadas 496 terras indígenas e 197 territórios quilombolas. Por outro lado, entre 2019 e 2022, com a pauta do reconhecimento de direitos étnicos totalmente paralisada, cerca de 400.000 títulos individuais de terra foram expedidos, muitos deles em regiões de disputa entre grileiros e povos e comunidades tradicionais.

objetivamente adaptadas ao seu objetivo sem supor a intenção consciente de fins e o domínio expresso das operações necessárias para alcançá-los, objetivamente “reguladas” e “regulares” sem em nada ser o produto de obediência a algumas regras e, sendo tudo isso, coletivamente, orquestradas sem ser o produto da ação organizadora de um maestro (BOURDIEU, 2009 p. 87).

Erber (2010) afirma que o início dos anos 2000 marcou o estabelecimento de um “pacto neodesenvolvimentista” na política macroeconômica brasileira, configurada como uma diretriz estratégica capaz de “privilegiar as relações com outros países em desenvolvimento (seja da América Latina, seja do grupo Brasil, Rússia, Índia e China - Bric)” (p. 29). Por esta via, foi estabelecido um modelo de governabilidade pautado no binômio crescimento econômico/bem-estar social. A partir de 2019 até 2022, retornaríamos à influência de ideias neoliberais, por onde uma onda/movimento de livre mercado em relação à economia pretendeu avançar, sobretudo, no controle das contas públicas, em supostas ações que visavam desburocratizar e reduzir o Estado. Na prática, fundos de investimento e corporações transnacionais consolidaram seu espaço de hegemonia no seio dessa agenda macroeconômica, tornando-se, aos mesmos moldes do final da década de 1980, “ao mesmo tempo, causa e consequência do processo de concentração e centralização do capital, com origem nos países capitalistas avançados” (GONÇALVES, 1994 p. 47). Importante destacar que as políticas públicas de salvaguarda a direitos étnicos foram integralmente paralisadas no período destacado, em uma clara tentativa de asfixia.

Inscrita no contexto narrado, está a CEPCT-MG. A próxima seção do presente artigo buscará evidenciar os principais desafios observados na trajetória de condução de trabalhos da Comissão, desde a sua criação em 2014, passando pelos desafios observados no transcorrer da pandemia da covid-19 até sua configuração atual.

A CEPCT-MG E A EXECUÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DE MINAS GERAIS

Em 2014, ao final do mandato do então governador do estado de Minas Gerais, foi sancionada a Lei Estadual nº 21.147¹⁰, em uma manobra eleitoreira que visava angariar eleitores para a sua candidatura ao Senado Federal no mesmo ano. Curiosamente, como pode ser percebido em seu conteúdo, a lei interfere e prejudica diretamente aos interesses dos seus principais financiadores de campanha, sobretudo mineradoras e empresas monocultoras. A matéria em questão foi idealizada por pesquisadores com extensa *expertise* no campo de estudo dos povos tradicionais, sendo posteriormente modificada por parlamentares da Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, a partir de articulação política da Coordenadoria de Mobilização e Inclusão Sociais do Ministério Público Estadual – CIMOS/MPMG, e de ampla mobilização social por ocasião da Audiência Pública em defesa das Comunidades Tradicionais Veredeiras. O substitutivo que acabou se transformando em lei contou com a contribuição do ex-coordenador da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, o antropólogo e professor Aderval Costa Filho. Dentre os pontos mais polêmicos da legislação, destaca-se o artigo que visa garantir a permanência dos povos e comunidades tradicionais mineiros em seus territórios em situações de conflito, justamente pelo fato de que o referido dispositivo caminha na contramão dos interesses dos lobistas, *players*, *holdings*, investidores internacionais, bem como das elites políticas e econômicas mineiras e suas ambições de desenvolvimento para o estado.

Art. 2º inciso VIII: Assegurar aos povos e comunidades tradicionais a permanência em seus territórios e o pleno exercício de seus direitos individuais e coletivos, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade, bem como a defesa dos direitos afetados direta ou indiretamente, seja especificamente por projetos, obras e

¹⁰ Antes mesmo de entrar em vigor, a diretriz para a execução da lei tramitou por instâncias como a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário (SEDA), pela Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (SEDPAC) até chegar na Secretaria de Estado de Casa Civil e Relações Institucionais (SECCRI), e por isso somente em março de 2018 foram denominados os espaços responsáveis.

empreendimentos, seja genericamente pela reprodução das relações de produção dominantes na sociedade (MINAS GERAIS, 2014).

Ora, a existência histórica de diferentes racionalidades, lógicas e processos de apropriação que territorializam o capital de modo espacialmente seletivo e socialmente excludente fazem de Minas Gerais campo fértil para o surgimento de situações de conflito ou ameaça, mobilizando agentes com racionalidades distintas e pautadas em relações de poder assimétricas. Quando analisamos o processo de formação das elites políticas e econômicas mineiras e suas ambições de desenvolvimento para o estado, é nítida a busca pela manutenção de privilégios a uma elite conservadora de origem agrícola, bem como uma suposta vocação histórica para a mineração, que formaram historicamente o *habitus* do poder estatal. Assim sendo, ao conseguir sancionar a Lei Estadual nº 21.147/2014, é possível observar a incidência de agentes posicionados no polo inverso aos seus interesses, que têm travado o enfrentamento político e o bom combate em prol da reforma agrária, do direito à propriedade e das pautas autoafirmativas no estado. Trata-se de estruturas construídas focadas em uma atuação mais politizada, situada e posicionada em defesa dos povos, da terra, das águas, do meio ambiente e do território.

Conforme descrito por Dayrell (2019), a criação da CEPCT-MG é precedida pela Comissão Regional de Povos e Comunidades Tradicionais, criada em 2006 com o intuito de socializar as discussões realizadas à época para implementação da Política Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais no âmbito do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e do Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Pobreza (MDS). Os trabalhos da Comissão Regional concentraram-se no Norte de Minas, e resultaram na criação da Articulação Rosalino Gomes de Povos e Comunidades Tradicionais em 2010, que desde então é a expressão mais nítida das alianças nativas construídas no Norte de Minas, envolvendo oito segmentos identitários¹¹ que buscam, através da unificação de suas lutas, manterem o reconhecimento de suas diferenças culturais e ecológicas vinculadas à defesa dos seus territórios.

¹¹ Povos indígenas, comunidades quilombolas, geraizeiras, catingueiras, vazanteiras, veredeiras, vacarianas e apanhadoras de flores sempre-vivas.

A constituição da Comissão Regional, que deu origem à Articulação Rosalino, passou a discutir em Minas Gerais a criação de uma política estadual. O projeto de lei estava sendo discutido na ALMG, mas os trâmites internos na Assembleia encontravam muitas barreiras. A oportunidade surgiu no final do ano de 2013, em uma das negociações com a bancada do governador Anastasia, o projeto de lei entrou no pacote em contrapartida da aprovação das demandas fiscais do governo. (...) O projeto de lei foi aprovado pela ALMG e, em 14 de janeiro de 2014, o governador Anastasia promulgou a lei. E, depois, com o governo de Pimentel, a política estadual foi regulamentada com a criação da Comissão Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais (DAYRELL, 2019 p. 313).

Os membros da primeira composição da CEPCT-MG para o 1º mandato (2015-2017) foram empossados no I Encontro Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais, realizado em outubro de 2015, em Belo Horizonte. Durante três dias, o encontro possibilitou um momento de troca entre os diversos segmentos identitários de povos e comunidades tradicionais, atores do governo e entidades da sociedade civil, ambiente pelo qual foi definida a composição da Comissão, a quem passou a competir ações de elaboração, acompanhamento e monitoramento da execução do Plano Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais por intermédio de agências como a presidência, o plenário, a secretaria executiva, câmaras técnicas e grupos de trabalho.

Em termos práticos, o que se percebeu ao longo dos 1º e 2º mandatos entre 2015-2020, visto que houve renovação automática, foi um grande movimento no sentido da emissão de certidões de autodefinição, documento oficial que muito tem contribuído na visibilização das lutas e identidades regionais, e propagandeado pelo Governo de Minas Gerais como o primeiro passo para a regularização de territórios tradicionalmente ocupados¹². Ocorre que, após certificadas, as comunidades ficaram à mercê da burocracia estatal, sobretudo após 2019 e a onda de direita que elegeu

¹² Em cartilha intitulada “Fluxograma para titulação de territórios coletivos – MG”, publicada em 2018 pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário (SEDA), a certidão emitida pela CEPCT-MG seria, em tese, o primeiro passo que resultaria no processo de titulação de territórios tradicionais. No documento, são apresentados os procedimentos para que uma determinada comunidade ou segmento identitário obtenha o documento autodeclaratório, a saber: 1) envio de ofício à presidência/secretaria executiva contendo breve relato; 2) recebido o documento, é realizada visita técnica de comitiva e elaboração de relatório de visita; 3) apresentação de relatório e petição para deliberação em plenário; 4) caso aprovada, a autorização é encaminhada à superintendência competente para devidas providências legais (MINAS GERAIS, 2018 p. 6). Passados cinco anos da publicação da cartilha, a metodologia jamais conseguiu ser aplicada em nenhum caso específico.

políticos com viés conservador nos Executivos nacional e estadual. Igualmente, a pandemia da covid-19 os obrigou a estabelecer novos parâmetros de normalidade, sobretudo diante da necessidade de adaptação ao mundo virtual, mesmo não havendo inclusão digital para muitas das comunidades e grupos representados.

As dificuldades em série aqui apresentadas são potencializadas por um notório processo de mudança de postura dos agentes de Estado que representam as secretarias estaduais, diante de um contexto de paralisação da agenda de reconhecimento étnico pelos governos de direita. Consequentemente, o diálogo entre os agentes se converteu, desde então, numa participação burocrática e figurativa, sem dotação orçamentária, caracterizando assim uma política pública que tem se mostrado falha em termos de sua aplicabilidade. É notório o desvio de finalidade exercido, sobretudo, por parte da SEDESE, no momento em que utiliza da sua posição de apoio técnico, administrativo e de secretariado junto à Comissão para mediar e validar interesses distintos aos da sociedade civil organizada. Seguindo a linha analítica de Bourdieu (2014), a SEDESE, como agente de Estado, tem utilizado da tutela como instrumento de poder, com o intuito de atender interesses dominantes.

Na lógica da hegemonia, os agentes de Estado são pensados como estando a serviço não do universal e do bem público como eles pretendem, mas dos dominantes economicamente e dos dominantes simbolicamente, e ao mesmo tempo a seu próprio serviço, ou seja, os agentes do Estado servem os dominantes econômica e simbolicamente e, servindo, se servem (BOURDIEU, 2014 p. 38).

É possível listar dois eventos específicos que realçam tal percepção: 1) em 2021, uma tentativa por parte do Governo de Minas Gerais de se manter na ilegalidade os mandatários representantes da sociedade civil na CEPCT-MG, questionando a recondução automática dos conselheiros e a ausência de registro formal à época no Diário Oficial do Governo do Estado de Minas Gerais, o que seria atribuição estatutária da SEDESE. Passaram a duvidar, inclusive, dos efeitos legais das deliberações feitas em reuniões posteriores. Mesmo havendo este imbróglio, foi marcada a realização de eleições para escolha dos integrantes da sociedade civil na CEPCT-MG para o 3º mandato (2022-2024) por ocasião do II Encontro Estadual de Povos e Comunidades

Tradicionalis, ocorrido em meio virtual em junho de 2022, quando houve um processo de recomposição de seus membros. Desde então, a nova composição não foi oficializada; 2) em 2022, foi publicada a Resolução Conjunta SEDESE/SEMAD nº 01, visando regulamentar e institucionalizar a realização de *Consulta Livre, Prévia e Informada*¹³ juntamente a povos e comunidades tradicionais que podem vir a ser afetados por medidas legislativas ou administrativas, como por exemplo licenciamentos ambientais de grandes obras. Após grande repúdio dos movimentos sociais representativos e classe acadêmica, que questionaram a falta de participação dos povos e comunidades tradicionais na discussão, em maio de 2023, foi publicado no Diário Oficial de Minas Gerais a revogação da Resolução, sinalizando que a mesma infringia e adulterava direitos já adquiridos e ratificados em textos constitucionais e infraconstitucionais.

Desde a realização do II Encontro, ainda em 2022 e até o momento (setembro de 2023), a Comissão vivencia certo vácuo político, visto que seus novos conselheiros não foram devidamente empossados, e os conselheiros cujos mandatos expiraram estão desautorizados ou deslegitimados em termos de representação e participação na instância de controle social, a CEPCT-MG. Enquanto isso, é notório o claro movimento por parte dos agentes de Estado de se extinguir a referida Comissão por falta de dotação orçamentária, e, principalmente, por falta de vontade política.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em que pese os esforços para conformação de um Estado Democrático de Direito no Brasil, uma análise crítica das situações apresentadas no presente artigo acaba por nos levar à conclusão, em primeiro plano, que há uma continuidade das injustiças e de ofensas aos princípios constitucionais e infraconstitucionais, especialmente em relação à garantia e salvaguarda de direitos étnicos no estado de Minas Gerais e no Brasil como um todo. Em segundo plano, a participação constitui um

¹³ Sobre os *protocolos de consulta*, Giffoni (2020) esclarece que os mesmos “foram criados enquanto instrumentos de autorregulamentação do procedimento de consulta prévia, livre e informada, previsto pela Convenção 169 da OIT. A Convenção determina que, toda vez que um ato administrativo ou uma lei venha a causar interferência no modo de vida dos povos indígenas e dos povos tribais (quilombolas, comunidades tradicionais, no Brasil), deve ser garantido a eles o direito de serem consultados, de forma prévia, livre e informada, por meio dos procedimentos adequados, de acordo com sua identidade cultural, social, político e jurídica” (GIFFONI, 2020 p. 91).

princípio ou pré-requisito para a implementação de uma política pública eficaz e pautada por mecanismos de governança popular. Entretanto, da forma como vem sendo efetivada e manipulada, acaba por gerar a despolitização do debate a partir da negação de outros discursos produzidos fora da lógica instrumental vigente. É por essa relação parasitária que se percebe a derrota da efetividade e da eficácia normativa, para a adequação de interesses mediante a flexibilização.

Diante desse contexto, temos no caso dos povos e comunidades tradicionais mineiros a recorrência de conflitos fundiários, inclusive, com o significativo aumento de assassinatos de lideranças, a permanência de déficits educacionais, fome generalizada, altas taxas de desemprego, acesso deficitário à saúde, retrocessos nos direitos adquiridos e precariedade das condições de moradia e infraestrutura. Quadro este que não é apenas reflexo de uma situação histórica de apartação social, mas também resultado do modelo de desenvolvimento que, enraizado no *modus operandi* da política econômica do estado, permanece mantendo excluída essa parcela da sociedade civil dos processos decisórios, mesmo em situações nas quais estes espaços existem e deveriam funcionar.

Diante deste desafio, no caso específico da proposição de uma Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais, refletida na atuação política da instância de controle social intitulada como CEPCT-MG, o diálogo com agências de Estado têm se convertido numa presença mais técnica, burocrática e figurativa, em virtude do constante movimento de esvaziamento desse espaço, constantemente subsumido e submetido a técnicas de governo que, por consequência, acabam por reafirmar projetos políticos divergentes de uma perspectiva emancipatória da sociedade. Sendo assim, a busca por sociedades mais justas, sustentáveis e democráticas implicará repensarmos e construirmos, definitivamente, novas formas de interação entre sujeitos sociais, agências de Estado e territórios.

REFERÊNCIAS

BOURDIEU, Pierre. *Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico*. Trad. Denice Barbara Catani. São Paulo: Editora UNESP, 2004. pp.17-29

BOURDIEU, Pierre. *O Senso Prático*. 2ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

BOURDIEU, Pierre. *Sobre o Estado – cursos no Collège de France (1989-1992)*. 1ª Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Disponível em: planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. 2007. Disponível em: planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm

COSTA FILHO, Aderval; MENDES, Ana Beatriz; SANTOS, Ana Flávia; LOPES, Camila Ragonezi; MAGALHÃES, Fernanda Fernandes; DINIZ, Gabriela Lima; BRAGA, Liliane Rodrigues; PEIXOTO, Luísa Helena; ROCHA, Maria Tereza. *Mapeamento dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais: visibilização e inclusão sociopolítica - Um breve relato sobre incursões no semiárido mineiro*. Interfaces - Revista de Extensão, v. 3, n. 1, p. 69-88. Belo Horizonte, 2015.

DAYRELL, Carlos Alberto. *De nativos e de caboclos: reconfiguração do poder de representação de comunidades que lutam pelo lugar*. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Social para obtenção do título de doutor em Desenvolvimento Social. Montes Claros. 455 pgs. 2019.

ERBER, Fábio. *Convenções de desenvolvimento no Brasil contemporâneo: um ensaio de economia política*. Brasília: Cepal/Ipea, 2010.

GIFFONI, Johny Fernandes. *Protocolos de Consulta e Consentimento Prévio, Livre e Informado no estado do Pará*. In: LACERDA, L. F. Direitos da Natureza: marcos para a construção de uma teoria geral. São Leopoldo: Casa Leiria, 2020.

GONÇALVES, Reinaldo. *Ô abre-alas: A nova inserção do Brasil na economia mundial*. Rio de Janeiro: Editora Relume-Dumará, 1994.

MINAS GERAIS. *Lei Nº 21.147 - institui a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais*. Belo Horizonte, 2014. Disponível em: almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=Lei&num=21147&ano=2014.

MINAS GERAIS. *Decreto Estadual nº 46.671/2014 - Cria a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais*. Disponível em: cpisp.org.br/decreto-n-46-671-de-16-de-dezembro-de-2014/

MINAS GERAIS. *Decreto Estadual nº 47.289/2017 – Institui os procedimentos para reconhecimento formal da autoafirmação identitária dos povos e comunidades tradicionais; identificação, discriminação, delimitação e titulação dos territórios tradicionalmente ocupados por povos e comunidades tradicionais; mapeamento dos povos e comunidades tradicionais*. Disponível em: cpisp.org.br/decreto-no-47-289-de-20-novembro-de-2017/

NOVELINO, Marcelo. *Direito constitucional*. São Paulo; editora Método, 3ªed, 2009.

SEDA. *Fluxograma para titulação de territórios coletivos – MG*. Belo Horizonte, 2018. Disponível em: agricultura.mg.gov.br/images/Arq_Publicacoes/Cartilha_etapas_titulacao_coletiva.pdf

SEDESE; SEMAD. *Resolução Conjunta SEDESE/SEMAD nº 01, de 04 de abril de 2022 - Regulamenta a Consulta Livre, Prévia e Informada para consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente*. Disponível em: siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=55678

TEIXEIRA, Carla; SOUZA LIMA, Antônio Carlos. *A antropologia da administração e da governança no Brasil: área temática ou ponto de dispersão?*. In: MARTINS, Carlos; DUARTE, Luiz Fernando. *Horizontes das Ciências Sociais no Brasil*. Antropologia. ANPOCS, pp. 51-96. São Paulo, 2010.