



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

SAENANDOAH TIRADENTES DUTRA

**DIFUSÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SUSTENTABILIDADE NO BRASIL:
a interação entre os processos de elaboração da política nacional e da
política de Minas Gerais para o desenvolvimento sustentável de povos e
comunidades tradicionais**

Brasília – DF

2025

DIFUSÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SUSTENTABILIDADE NO BRASIL: a interação entre os processos de elaboração da política nacional e da política de Minas Gerais para o desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais

Dissertação de mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação de Desenvolvimento Sustentável (PPG-CDS), da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para obtenção de grau de mestre.

Linha de pesquisa: Políticas públicas, cultura e sustentabilidade.

Professora Orientadora: Mônica Celeida Rabelo Nogueira

Aprovada pela seguinte banca examinadora:

Profa. Dra. Mônica Celeida Rabelo Nogueira (Orientadora)

Prof. Dr. Rômulo Soares Barbosa (Examinador externo)

Profa. Dra. Ana Karine Pereira (Examinadora interna)

Prof. Dr. Fabiano Toni (Suplente)

Brasília – DF

2025

Agradecimentos

Meus sinceros agradecimentos à Profa. Dra. Mônica Nogueira, pela orientação dedicada, pelo apoio incansável e pela motivação durante toda a pesquisa. À Profa. Dra. Ann Karine Pereira e ao Prof. Dr. Rômulo Soares Barbosa, agradeço pelas orientações recebidas por ocasião da qualificação do projeto de pesquisa e na defesa da dissertação. As pessoas que gentilmente se dispuseram a participar das entrevistas, mesmo quando as agendas não permitiam a sua realização, também têm minha gratidão pelo tempo, pelos relatos e pelas reflexões compartilhadas sobre a elaboração e implementação de políticas de desenvolvimento sustentável no Brasil. Aos professores, professoras e colegas do Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS) da UnB, agradeço a riqueza dos debates que tanto contribuíram para minha formação como pesquisadora. Por fim, à minha família, deixo meu reconhecimento pelo constante incentivo.

Resumo

Esta dissertação investiga a difusão de políticas públicas em contextos federativos, com foco na disseminação de soluções legislativas para povos e comunidades tradicionais (PCTs) no Brasil. Analisa a relação entre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) (Decreto Federal nº 6.040/2007) e a Política Estadual homônima de Minas Gerais (PEPCT-MG) (Lei nº 21.147/2014), utilizando uma abordagem qualitativa e o método de rastreamento de processos (*process tracing*). Para isso, a pesquisa propõe, e testa, um mecanismo causal que busca explicar a adoção de elementos centrais da PNPCT por Minas Gerais, utilizando como arcabouço teórico a literatura sobre difusão de políticas públicas, a partir da abordagem de mecanismos de difusão (competição, aprendizagem, coerção e emulação), incorporando contribuições da Ecologia Política para compreender a legislação como instrumento de transformação socioambiental. A pesquisa evidencia que a formulação da PEPCT-MG resultou predominantemente de um processo de emulação, ou seja, da adoção voluntária de um modelo de política pública percebido como socialmente legítimo, motivada por seu valor simbólico mais do que por análise de viabilidade. Os resultados também demonstram que houve difusão da PNPCT para diversos estados, e que no caso de Minas Gerais esse fenômeno não foi unidirecional: além de Minas Gerais adotar conteúdos e instrumentos da política federal, agentes mineiros influenciaram a própria PNPCT por meio de sua participação ativa em espaços de formulação e disseminação da legislação federal. O estudo, assim, contribui para refinar a compreensão do mecanismo de emulação ao mostrar como ele pode se combinar a pressões sociais e a fluxos de influência recíproca em sistemas federativos. Também revela o papel estratégico da PNPCT como catalisadora de legislações estaduais, integrando proteção ambiental a direitos socioculturais e econômicos, em especial o direito ao território e ao acesso a recursos naturais. Ademais, a pesquisa evidencia que a participação de movimentos sociais foi decisiva para a tramitação e aprovação da PEPCT-MG, ao mesmo tempo em que garantiu avanços normativos em relação ao marco federal, ainda que a implementação permaneça fragilizada. Por fim, a dissertação reforça a utilidade do rastreamento de processos como ferramenta metodológica para explicar dinâmicas complexas de difusão de políticas públicas em contextos federativos. Com isso, contribui ao avanço da teoria da difusão, ao aprofundar a compreensão da emulação como mecanismo explicativo, e oferece subsídios para o fortalecimento de estratégias de formulação de políticas voltadas ao desenvolvimento sustentável no Brasil.

Palavras-chave: povos e comunidades tradicionais; desenvolvimento sustentável; difusão de políticas públicas; emulação de políticas; participação social; Minas Gerais; PNPCT; PEPCT-MG; transformação socioambiental; rastreamento de processos (*process tracing*).

Abstract

This dissertation investigates the diffusion of public policies in federal systems, with a focus on the dissemination of legislative solutions for traditional peoples and communities (PCTs) in Brazil. It analyzes the relationship between the National Policy for the Sustainable Development of Traditional Peoples and Communities (PNPCT) (Federal Decree No. 6,040/2007) and the State Policy of Minas Gerais with the same name (PEPCT-MG) (Law No. 21,147/2014), using a qualitative approach and the process tracing method. To this end, the research proposes and tests a causal mechanism that seeks to explain Minas Gerais's adoption of key elements of the PNPCT, drawing on the theoretical framework of the literature on public policy diffusion, particularly the mechanisms of diffusion (competition, learning, coercion, and emulation), while also incorporating insights from Political Ecology to understand legislation as a tool for socio-environmental transformation. The research shows that the formulation of the PEPCT-MG resulted predominantly from a process of emulation, namely, the voluntary adoption of a public policy model perceived as socially legitimate, driven more by its symbolic value than by feasibility analysis. The findings also demonstrate that the PNPCT was diffused to several Brazilian states, and that in the case of Minas Gerais, this phenomenon was not unidirectional: in addition to adopting content and instruments from the federal policy, actors from Minas Gerais influenced the PNPCT itself through their active participation in forums for drafting and disseminating the federal legislation. Thus, the research contributes to refining the understanding of the emulation mechanism by showing how it can combine with social pressures and reciprocal influence flows in federal systems. It also highlights the strategic role of the PNPCT as a catalyst for state-level legislation, integrating environmental protection with sociocultural and economic rights, particularly the right to territory and access to natural resources. Furthermore, the study reveals that the participation of social movements was decisive for the deliberation and approval of the PEPCT-MG, while also ensuring normative advances compared to the federal framework, even though implementation remains fragile. Finally, the dissertation reinforces the usefulness of process tracing as a methodological tool to explain complex dynamics of public policy diffusion in federal contexts. In doing so, it advances diffusion theory by deepening the understanding of emulation as an explanatory mechanism and provides inputs for strengthening policy-making strategies aimed at sustainable development in Brazil.

Key words: indigenous peoples and local communities; sustainable development; public policy diffusion; policy emulation; social participation; Minas Gerais; PNPCT; PEPCT-MG; socio-environmental transformation; *process tracing*.

Resumen

Esta tesis de maestría investiga la difusión de políticas públicas en contextos federativos, con foco en la diseminación de soluciones legislativas para pueblos y comunidades tradicionales (PCT) en Brasil. Analiza la relación entre la Política Nacional de Desarrollo Sostenible de los Pueblos y Comunidades Tradicionales (PNPCT) (Decreto Federal n.º 6.040/2007) y la política homónima del estado de Minas Gerais (PEPCT-MG) (Ley n.º 21.147/2014), utilizando un enfoque cualitativo y el método de rastreo de procesos (*process tracing*). Con este propósito, la investigación propone y pone a prueba un mecanismo causal que busca explicar la adopción, por parte de Minas Gerais, de elementos centrales de la PNPCT, empleando como marco teórico la literatura sobre difusión de políticas públicas, a partir del enfoque de mecanismos de difusión (competencia, aprendizaje, coerción y emulación), e incorporando aportes de la Ecología Política para comprender la legislación como instrumento de transformación socioambiental. La investigación muestra que la formulación de la PEPCT-MG resultó predominantemente de un proceso de emulación, es decir, de la adopción voluntaria de un modelo de política pública percibido como socialmente legítimo, motivada más por su valor simbólico que por un análisis de viabilidad. Los resultados también demuestran que hubo difusión de la PNPCT hacia diversos estados, y que en el caso de Minas Gerais este fenómeno no fue unidireccional: además de que Minas Gerais adoptara contenidos e instrumentos de la política federal, actores de este estado de Brasil influyeron en la propia PNPCT mediante su participación activa en espacios de formulación y diseminación de la legislación federal. De este modo, el estudio contribuye a refinar la comprensión del mecanismo de emulación al mostrar cómo puede combinarse con presiones sociales y con flujos de influencia recíproca en sistemas federativos. Asimismo, revela el papel estratégico de la PNPCT como catalizadora de legislaciones estatales, integrando la protección ambiental con los derechos socioculturales y económicos, en especial el derecho al territorio y al acceso a los recursos naturales. Además, la investigación evidencia que la participación de los movimientos sociales fue decisiva para la tramitación y aprobación de la PEPCT-MG, al mismo tiempo que garantizó avances normativos respecto al marco federal, aunque la implementación sigue siendo frágil. Finalmente, la disertación refuerza la utilidad del rastreo de procesos como herramienta metodológica para explicar dinámicas complejas de difusión de políticas públicas en contextos federativos. Con ello, contribuye al avance de la teoría de la difusión, al profundizar la comprensión de la emulación como mecanismo explicativo, y ofrece insumos para el fortalecimiento de estrategias de formulación de políticas orientadas al desarrollo sostenible en Brasil.

Palabras clave: pueblos y comunidades tradicionales; desarrollo sostenible; difusión de políticas públicas; emulación de políticas; participación social; Minas Gerais; PNPCT; PEPCT-MG; transformación socioambiental; rastreo de procesos (*process tracing*).

Lista de Ilustrações

Figura 1. Geraizeiros reúnem-se em torno do maior Pequizeiro do mundo, o chamado “Pequizeirão” (Conferência Geraizeira, janeiro de 2007)	1
Figura 2. Cronologia: legislações estaduais sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais no Brasil	8
Figura 3. Etapas do ciclo de políticas públicas	29
Figura 4. Gráfico de ações (projetos, requerimentos, relatórios etc.) da ALMG sobre “comunidades tradicionais” (2004-2024)	40
Figura 5. Mapa de territórios de povos e comunidades tradicionais brasileiras criado pela Plataforma de Territórios Tradicionais	50
Figura 6. Bandeira do Movimento Geraizeiro, Guardiões do Cerrado! hasteada na Praça dos Três Poderes em Brasília, durante greve de fome e sede que vindicava a criação da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Nascente do Gerais (junho, 2014)	52
Figura 7. Registro da conclusão da primeira oficina de construção do Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (junho 2025)	63
Figura 8. Cronologia: iniciativas internacionais e legislação federal que direta ou indiretamente tratam de povos e comunidades tradicionais	65
Figura 9. Cronologia: legislação estadual sobre desenvolvimento sustentável para povos e comunidades tradicionais	88
Figura 10. Estrutura do fenômeno de difusão da PNPCT	120
Figura 11. Elementos da PNPCT difundidos para os estados	120
Figura 12. Representantes de comunidades veredeiras participam do 3º Encontro das Comunidades Tradicionais Veredeiras e Intercâmbio, realizado pela Articulação Rosalino Gomes (setembro 2022).....	123
Figura 13. Comunidades tradicionais certificadas em Minas Gerais (maio 2025)	125
Figura 14. Localização (aproximada) das comunidades tradicionais certificadas de Minas Gerais	126
Figura 15. Localidades quilombolas no Brasil (2022)	127
Figura 16. População indígena em Minas Gerais	128
Figura 17. I Encontro Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (outubro de 2015), que selecionou os representantes para a Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.....	146
Figura 18. Cronologia do processo de formulação da Lei Estadual nº 21.147/2014	161
Figura 19. Cronologia de iniciativas para PCTs em Minas Gerais	183
Figura 20. Representantes de povos e comunidades tradicionais participam de audiência pública da Comissão de Direitos Humanos da ALMG para debater a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (março de 2019).....	185
Figura 21. Emissão de certificações de comunidades tradicionais por ano (janeiro 2018- maio 2025)	188
Figura 22. Abordagem de rastreamento de processos aprofundado para teste de teoria, aplicado ao caso da adoção da PNPCT por Minas Gerais	214
Figura 23. Instrumentos legislativos estaduais baseados na PCPNT	233
Figura 24. Interação entre movimentos sociais de Minas Gerais e as políticas nacional e estadual sobre desenvolvimento sustentável e PCTs	235

Lista de Tabelas

Tabela 1. Iniciativas de legislações estaduais relacionadas a desenvolvimento sustentável de PCTs no Brasil, por tipo e ordem cronológica	9
Tabela 2. Mecanismo causal proposto	35
Tabela 3. Plano de coleta de dados	37
Tabela 4. Lista de pessoas entrevistadas durante a pesquisa	42
Tabela 5. Conteúdo do Anexo do Decreto Federal nº 6.040/2007, Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.....	57
Tabela 6. Lista de legislações e projetos de lei estaduais sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais	90
Tabela 7. Comparação entre o texto do objetivo geral da PNPCT e os textos dos objetivos gerais de políticas e projetos de lei estaduais de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais.....	96
Tabela 8. Registro comparativo entre finalidade e atribuições da CNPCT (Decreto de 13 de julho de 2006) e de órgãos estaduais sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais.....	101
Tabela 9. Comparação PNPCT/PEPCT-MG: princípios da PNPCT que foram transformados em objetivos específicos na PECPT-MG.....	137
Tabela 10. Objetivos específicos adicionais da PEPCT-MG	139
Tabela 11. Comparação PNPCT/PEPCT-MG: mudanças quanto ao papel da política estadual quanto a objetivos específicos	139
Tabela 12. Comparação PNPCT/PEPCT-MG: mudanças quanto ao papel da política estadual quanto a objetivos específicos	140
Tabela 13. Comparação PNPCT/PEPCT-MG: conceitos	143
Tabela 14. Comparação PNPCT/PEPCT-MG: objetivo geral.....	143
Tabela 15. Marco legislativo de Minas Gerais sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais	144
Tabela 16. Comparação CNPCT/CEPCT-MG: competências	148
Tabela 17. Atividades das comissões da Assembleia Legislativa de Minas Gerais com assunto “comunidades tradicionais” (2004-2024)	159
Tabela 18. Mecanismo causal proposto.....	211
Tabela 19. Características dos testes de hipótese para inferência causal no rastreamento de processos.....	215

Lista de Abreviaturas e Siglas

ACBANTU: Associação Cultural de Preservação do Patrimônio Bantu.
AGE-MG: Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais.
ALMG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais.
AMAPPAB: Associação dos Moradores, Amigos e Proprietários dos Pontões de Pancas e Águas Brancas.
AMAS: Associação de Mulheres Agricultoras Sindicalizadas.
APOINME: Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo.
APRECI: Associação de Preservação da Cultura Cigana.
ASSEMA: Associação em Áreas de Assentamento do Estado do Maranhão.
CDB: Convenção sobre Diversidade Biológica.
CEDEFES: Centro de Documentação Eloi Ferreira.
CEDRO: Centro de Estudos e Discussão Romani.
CIMOS: Coordenadoria de Mobilização e Inclusão Sociais do Ministério Público Estadual de Minas Gerais.
CNA: Confederação Nacional da Agricultura.
CNCT: Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais.
CNPCT: Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.
CNPCT: Conselho Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.
CNPq: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.
CNPT: Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais.
CNS: Conselho Nacional de Seringueiros.
COIAB: Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira.
CONAB: Companhia Nacional de Abastecimento.
CONAQ: Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas.
CONEPIR: Conferência Estadual de Promoção da Igualdade Racial.
CONFREM: Comissão Nacional de Fortalecimento das Reservas Extrativistas e Povos Tradicionais Extrativistas Costeiros e Marinhos.
COP: Conferência das Partes.
COPIMG: Conselho dos Povos Indígenas de Minas Gerais.
CPLI: Consulta Prévia, Livre e Informada.
Detel-MG: Departamento Estadual de Telecomunicações, Minas Gerais.
DPMG: Defensoria Pública de Minas Gerais.
DPU: Defensoria Pública da União
DS: Desenvolvimento sustentável.
EMATER-MG: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais.
FNMA: Fundo Nacional do Meio Ambiente.
FORMAD: Fórum Mato-grossense de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.
FPA: Frente Parlamentar de Agricultura.
FUNAI: Fundação Nacional do Índio.
FUNASA: Fundação Nacional de Saúde.
FUNBIO: Fundo Brasileiro para a Biodiversidade.
GTA: Grupo de Trabalho Amazônico.
IBAMA: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis.
IEF: Instituto Estadual de Florestas, Minas Gerais.

IEPHAMG: Fundação Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais.

INCRA: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

IFIs: Instituições Financeiras Internacionais.

ITER: Instituto de Terras do Estado de Minas Gerais.

MCT: Ministério da Ciência e Tecnologia

MDA: Ministério do Desenvolvimento Agrário.

MDS: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

MEC: Ministério da Educação.

MINC: Ministério da Cultura.

MIQCB: Movimento Interestadual de Quebradeiras de Coco Babaçu.

MMA: Ministério do Meio Ambiente.

MONAPE: Movimento Nacional dos Pescadores.

MPF: Ministério Público Federal.

MPMG: Ministério Público de Minas Gerais.

MTE: Ministério do Trabalho e Emprego.

MST: Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra.

OIT: Convenção nº 169 na Organização Internacional do Trabalho.

ONU: Organização das Nações Unidas.

OSC: Organização da Sociedade Civil.

PCdoB: Partido Comunista do Brasil.

PCTs: Povos e Comunidades Tradicionais.

PEPCT-MG: Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais.

PGR: Procuradoria Geral da República.

PL: Projeto de lei.

PNPCT: Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

PPG-7: Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais.

PPP-Ecos: Promoção de Paisagens Produtivas Ecosociais.

PSOL: Partido Socialismo e Liberdade.

PT: Partido dos Trabalhadores.

PV: Partido Verde.

RURALMINAS: Fundação Rural Mineira.

REDE: Rede Sustentabilidade

SEAP: Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República.

SEAPA: Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Minas Gerais.

SEDA: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário, Minas Gerais.

SEDESE: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, Minas Gerais.

SEDPAC: Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania, Minas Gerais.

SEDRU: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional, Política Urbana e Gestão Metropolitana de Minas Gerais.

SEMAD: Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Minas Gerais.

SEPLAG: Secretaria de Estado Planejamento e Gestão, Minas Gerais.

SEPPIR: Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República.

SNPCT: Secretaria Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais e Desenvolvimento Rural Sustentável.

SNUC: Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

SPU: Secretaria de Patrimônio da União.

TI: Terra Indígena.
UC: Unidade de Conservação.
UEMG: Universidade do Estado de Minas Gerais.
UFMG: Universidade Federal de Minas Gerais.
UFS: Universidade Federal de São João del-Rei.
UnB: Universidade de Brasília.
UNICAMP: Universidade Federal de Campinas.
UNIMONTES: Universidade Estadual de Montes Claros.

Sumário

1. Introdução	1
2. Metodologia de pesquisa e marco teórico	4
2.1. Problema de pesquisa e sua relevância	5
2.2. Objetivos da pesquisa e resultados esperados.....	12
2.3. Enquadramento teórico	14
2.4. Ferramentas de análise	30
2.5. Origem das informações	36
3. A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) e sua difusão para estados brasileiros	44
3.1. Povos e comunidades tradicionais no Brasil	44
3.2. A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT).....	55
3.3. A Difusão da PNPCT	86
4. Elaboração da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades tradicionais de Minas Gerais (PEPCT-MG)	122
4.1. Povos e Comunidades Tradicionais em Minas Gerais	122
4.2. A Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (PEPCT-MG)	135
4.3. O Processo de Elaboração da PEPCT-MG	153
4.4. Percepções sobre a implementação da PEPCT-MG	182
5. A adoção da solução legislativa nacional por Minas Gerais.....	203
5.1. A emulação na difusão de políticas.....	204
5.2. Teorização do mecanismo causal e testes	206
5.3. Conclusões sobre o mecanismo causal.....	229
6. Conclusões	232
Bibliografia.....	240
Apêndices.....	266

[...] eu sou caboclo, sabe, assim, eu não sou acadêmico, eu sou caboclo mesmo. E eu vivo no Cerrado, sou extrativista... porque o extrativista do Cerrado, ele é um pouco diferente do extrativista da Amazônia, porque o extrativista do Cerrado, ele é produtor, ele planta milho, planta feijão, faz mesmo o extrativismo, às vezes ele é pescador. Então, é a diversidade que nós temos no Cerrado, da agricultura familiar e do extrativismo, né? Então esse povo, ele não é respeitado, pelo menos, por causa que é assim, porque toda essa biodiversidade, a questão do agronegócio da soja, do milho, do feijão, das monoculturas, ela chega e acaba com o nosso, com todo o Cerrado, pra [sic] plantar uma só coisa, pode ser o eucalipto, ou o pino, ou a soja, ou o milho, ou o feijão, e isso acaba com as nossas populações tradicional [sic]. E o Cerrado, ele é sustentável: é o Cerrado em pé. O Cerrado, volto a dizer, nossas comunidades tradicional [sic], o que nós temos no Cerrado, nós temos o quilombola, nós temos o indígena, nós temos o geraizeiro, nós temos o vazanteiro, nós temos o veredeiro, que vela pelo Cerrado[.] Além do pequi, tem o buriti, tem o panã, tem a mangaba, tem uma variedade. Por isso gostaria de fazer o convite para a Cúpula aqui dos Povos, da Rio+20, visitar o nosso território, Norte de Minas, pelo menos pra [sic] conhecer. Essa é a questão da biodiversidade que nós temos, da segurança alimentar de nossas populações tradicionais.

Braulino Caetano dos Santos,
em entrevista à Rádio Cúpula, durante a Cúpula dos Povos na Rio + 20 (2012)

1. Introdução

Esta dissertação busca contribuir para a compreensão dos processos de disseminação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável no Brasil, explorando para isso dinâmicas e interações na construção de legislação específica voltada a povos e comunidades tradicionais (PCTs) no Brasil. Assim, seu objetivo principal é estudar a relação entre a promulgação da legislação federal de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais (Decreto Federal nº 6.040/2007) e a formulação de políticas estaduais sobre o tema. Fundamentada em abordagem qualitativa, dentro de uma perspectiva construtivista, e utilizando o método de rastreamento de processos (*process tracing*), a pesquisa combina revisão bibliográfica, pesquisa e análise documental, entrevistas semiestruturadas e estudo comparativo de textos legais para propor e testar um mecanismo causal que busca explicar a adoção, em Minas Gerais, de elementos centrais da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT).

Assim, a dissertação insere-se no campo de pesquisas de difusão de políticas públicas em contextos federativos, abordando a disseminação de soluções para questões socioambientais. Nesse sentido, a pesquisa parte da proposição de que houve difusão da PNPCT para os estados brasileiros e entende que a promulgação da PNPCT, instituída pelo Decreto Federal nº 6.040/2007, resultou na formulação da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (PEPCT-MG), instituída pela Lei Estadual nº 21.147/2014. Consequentemente, a pesquisa é guiada pela seguinte pergunta: “Que mecanismo causal explica a dinâmica de difusão da PNPCT (Decreto Federal nº 6.040/2007) para o caso específico da PEPCT-MG (Lei Estadual nº 21.147/2014), a primeira legislação estadual sobre o tema a ser proposta e promulgada no Brasil?”

Figura 1. Geraizeiros reúnem-se em torno do maior Pequizeiro do mundo, o chamado “Pequizeirão” (Conferência Geraizeira, janeiro de 2007)



Fonte: CAA/NM (2007).

A proposição central desta dissertação é que esse processo se deu por meio de um mecanismo de emulação, entendido aqui como a adoção voluntária de uma política já existente em outro contexto político, considerando apenas o reconhecimento de seu valor social. Diante disso, o objetivo geral da pesquisa é explorar a relação entre a promulgação de legislação federal sobre sustentabilidade para PCTs e a formulação de políticas estaduais sobre o tema. Como objetivos específicos, a pesquisa busca: (I) descrever os processos de elaboração da PNPCT e da PEPCT-MG; (II) identificar semelhanças e divergências entre essas políticas (texto, motivações e agentes envolvidos); (III) mapear os instrumentos estaduais correlatos à PNPCT; e (IV) testar, por meio de rastreamento de processos, a proposição de emulação como mecanismo de difusão da PNPCT para Minas Gerais.

A abordagem metodológica adotada é qualitativa, fundamentada em estudo de caso aprofundado, com base em uma perspectiva construtivista de investigação. A pesquisa baseia-se na literatura sobre difusão de políticas públicas, formulação de políticas e ecologia política, utilizando ferramentas como revisão bibliográfica, análise documental, entrevistas semiestruturadas e análise comparativa entre os textos legais. Emprega-se o método de rastreamento de processos (*process tracing*) aprofundado para teste da teoria para teorizar e testar um mecanismo causal que se propõe a explicar a relação entre a PNPCT e a PEPCT-MG.

Esta dissertação, assim, está organizada em sete seções, começando com esta introdução. Os fundamentos teóricos e metodológicos da dissertação são apresentados no Capítulo 2, que se concentra no enquadramento teórico da pesquisa e nas ferramentas de coleta e análise de dados e informações. Nesse capítulo é explicado que a pesquisa se baseia em uma extensa pesquisa documental, que a bibliografia sobre a elaboração da PEPCT-MG é limitada e que se buscou utilizar entrevistas semiestruturadas para mitigar eventuais lacunas de informação e examinar interpretações.

Os dois capítulos seguintes descrevem processos de elaboração e interação de legislações federal e estadual voltadas ao desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, na busca de evidências para corroborar ou refutar a atuação do mecanismo causal proposto. Consequentemente, o Capítulo 3 analisa o texto da PNPCT, descreve seu processo de elaboração e estuda sua difusão para estados brasileiros que a adotaram, seja em todo ou parte, integralmente ou com adaptações. Já o Capítulo 4 explora a construção da PEPCT-MG, analisando em detalhes o texto da lei que a instituiu, em comparação ao texto da PNPCT, e registrando seu processo de elaboração. Esse capítulo apresenta também, de forma resumida, avaliações sobre os dez anos de implementação da PEPCT-MG, coletadas a partir de pesquisa documental e bibliográfica, bem como entrevistas semiestruturadas. Ambos os capítulos começam com um registro resumido sobre povos e comunidades tradicionais, sendo que o Capítulo 3 abarca as principais características de PCTs do Brasil, o que inclui a história da construção do termo “povos e comunidades tradicionais” e da sua definição, enquanto o Capítulo 4 se concentra nas principais características, história e distribuição de PCTs baseados em Minas Gerais.

O Capítulo 5 registra como o método de rastreamento de processos foi empregado para teorizar e testar o mecanismo causal que é proposto nesta dissertação com o objetivo de explorar uma possível explicação para a difusão da PNPCT para o contexto mineiro. Destaca que esse mecanismo, conforme preconiza o método, é baseado tanto na literatura sobre difusão de políticas, em especial na abordagem de mecanismos de

difusão, quanto no caso concreto da elaboração da PEPCT-MG. Também registra como foram criados e realizados os testes para cada uma das três partes do mecanismo, o que é feito a partir das evidências empíricas levantadas para elaboração dos dois capítulos anteriores.

O Capítulo 6, por sua vez, apresenta as conclusões da pesquisa. Entre as principais está o papel essencial de povos e comunidades tradicionais na formulação de políticas, o que inclui a influência de PCTs de Minas Gerais na formulação da PNPCT, e a constatação de maior avanço do marco legal mineiro sobre desenvolvimento sustentável de PCTs, em comparação com o marco regulatório federal. Também é registrada neste capítulo a utilidade e limitações do rastreamento de processos, uma metodologia qualitativa, para compreensão de mecanismos causais em contextos de difusão de políticas, campo de estudos que geralmente se baseia em métodos quantitativos.

Por fim, a última seção, de bibliografia, registra todos os documentos e literatura utilizados nesta pesquisa, enquanto os diversos apêndices registram os principais textos legais analisados, assim como resumos de análises realizadas ao longo da dissertação.

Em resumo, esta pesquisa argumenta que, no caso brasileiro, a institucionalização da agenda de desenvolvimento sustentável voltada a PCTs representa um avanço em termos de reconhecimento de direitos, diversidade sociocultural e proteção territorial. Compreender os caminhos pelos quais políticas de âmbito nacional influenciam e são influenciadas por legislações estaduais nesse campo é fundamental para o aprimoramento de estratégias de formulação e implementação de políticas que visem a justiça socioambiental.

Assim, ao explorar a difusão de políticas sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais no Brasil, esta pesquisa se propõe a incentivar estudos adicionais sobre as iniciativas estaduais relacionadas ao tema. Isso, não apenas no intuito de gerar conhecimento e aprimorar metodologias, como também para subsidiar a tomada de decisão de agentes envolvidos na elaboração de políticas públicas voltadas à transformação socioambiental no Brasil.

2. Metodologia de pesquisa e marco teórico

Esta dissertação se insere no campo de estudos de difusão de políticas públicas, tendo como foco políticas de desenvolvimento sustentável. Adota como objeto de estudo a elaboração da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais - PEPCT-MG (Lei Estadual nº 21.147/2014), analisada a partir de sua relação com a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais – PNPCT (Decreto Federal nº 6.040/2007).

A partir da revisão bibliográfica prévia, a pesquisa registrada nesta dissertação identifica que houve no Brasil um processo de difusão de políticas públicas sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais (PCTs). As evidências coletadas indicam ainda que esse processo teria se iniciado com a decretação da PNPCT e que, no caso de Minas Gerais, a adoção dessa inovação¹, a política nacional, como base para a política estadual teria acontecido por meio de um mecanismo de emulação, cujos componentes e condições contextuais, conforme identificados na literatura, são registrados mais adiante, na seção sobre “Ferramentas de análise” deste mesmo capítulo.

Assim, o objetivo geral da pesquisa é estudar a relação entre a promulgação de legislação federal sobre sustentabilidade para PCTs e a formulação de políticas estaduais sobre esse tema. Em especial, busca entender, em um contexto de difusão de políticas, quais mecanismos agem para que a publicação de uma política de sustentabilidade, em nível nacional, influencie a transição do tema para a fase de elaboração de política pública em estados onde a questão já faz parte da agenda de discussão. Consequentemente, a pergunta que orienta a pesquisa aqui proposta é a seguinte: “Que mecanismo causal explica a dinâmica de difusão da PNPCT (Decreto Federal nº 6.040/2007) para o caso específico da PEPCT-MG (Lei Estadual nº 21.147/2014), a primeira legislação estadual sobre o tema a ser proposta e promulgada no Brasil?”

Em seu manual sobre pesquisa acadêmica, Creswell e Creswell (2022, p. 6) identificam três componentes principais que se cruzam em um projeto de pesquisa: filosofia, desenho de pesquisa e métodos específicos. Assim,

Ao planejar um estudo, os pesquisadores precisam pensar nas premissas filosóficas da visão de mundo que trazem para o estudo, no desenho da pesquisa que está relacionado à sua visão de mundo e nos métodos ou procedimentos específicos de pesquisa que traduzem a abordagem em prática (CRESWELL; CRESWELL, 2022, p. 6, tradução nossa).

Nesta dissertação, a abordagem metodológica escolhida é a qualitativa, que utiliza o estudo de caso aprofundado a partir de uma perspectiva filosófica construtivista. A visão construtivista de mundo é definida por Creswell e Creswell (2022, p. 9) como aquela baseada na crença de que “indivíduos buscam entendimento do mundo em que vivem e trabalham”, desenvolvendo “significados subjetivos [variados e múltiplos] de suas experiências” que são “frequentemente negociados social e historicamente”, ou seja, “formados por meio da interação com outros (daí o construtivismo social) e por meio de

¹ Com base na literatura sobre difusão de políticas, esta pesquisa entende como inovação uma solução de política pública que é adotada pela primeira vez por qualquer um dos entes governamentais. Isso, porque, conforme registra a literatura, uma inovação em política pública acontece “sempre que um governo – um congresso nacional, uma agência do Estado, uma cidade – adota uma nova política” (SHIPAN; VOLGEN, 2008, p. 841, tradução nossa).

normas históricas e culturais que operam na vida dos indivíduos”. Em consequência, a partir da perspectiva construtivista, “o pesquisador é guiado a procurar pela complexidade das visões, ao invés de delimitar significados em algumas poucas categorias ou ideias” (CRESWELL; CRESWELL, 2022, p. 9, tradução nossa). Sua intenção “é dar sentido (ou interpretar) aos significados que os outros têm sobre o mundo” (CRESWELL; CRESWELL, 2022, p. 9, tradução nossa).

Em resumo, a partir da visão construtivista, os objetivos da pesquisa baseiam-se o máximo possível nas visões que os participantes têm da situação, forjadas nas discussões ou interações com outras pessoas, com foco nos contextos específicos em que as pessoas vivem. A pesquisa registrada nesta dissertação se insere na visão de mundo construtivista, porque busca entender como a interação de ideias, interesses, instituições e indivíduos influencia processos de decisão na construção de soluções para a sustentabilidade.

A perspectiva construtivista, em geral, é utilizada em pesquisa orientada à construção de teoria. Nesta dissertação, a abordagem é teste de teoria, com foco no mecanismo de difusão via emulação de políticas públicas, aplicado ao caso da adoção da PNPCT por Minas Gerais como base da sua política estadual para PCTs. Assim, busca-se contribuir para o refinamento dessa teoria, ao propor e testar um mecanismo causal que busca identificar componentes para explicar o processo de emulação.

Quanto ao marco teórico, além do campo da difusão de políticas públicas, a pesquisa utilizará de forma complementar os estudos sobre formulação de políticas públicas e o marco geral da Ecologia Política, conforme detalhado nas subseções sobre “Problema de pesquisa e sua relevância” e sobre “Enquadramento teórico” deste capítulo.

Como consequência, esta pesquisa, que se apresenta como um estudo de caso aprofundado, utiliza ainda ferramentas como: (I) a revisão da literatura sobre a elaboração das duas políticas estudadas; (II) análise de texto para estudo comparado dessas duas legislações; (III) pesquisa documental, que inclui a coleta e análise de documentos oficiais relacionados à elaboração da PNPCT e da PEPCT-MG; assim como (IV) entrevistas semiestruturadas, por telefone/internet, com indivíduos chave nesses processos, identificados a partir da revisão bibliográfica e análise dos citados documentos oficiais. Como ferramenta analítica, a pesquisa adota o rastreamento de processos (*process tracing*)² para entender a dinâmica de influência da PNPCT na elaboração da PEPCT-MG.

A partir dessas premissas, o referencial teórico e o modelo analítico da pesquisa foram identificados e construídos conforme detalhado nas subseções a seguir.

2.1. Problema de pesquisa e sua relevância

O propósito desta dissertação é contribuir para a compreensão dos processos de disseminação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável no Brasil, em especial no que se refere a como mecanismos de difusão influenciam a elaboração e implementação de políticas públicas em contextos federativos. Abarca, assim, dois temas de estudo com grande potencial no país, a saber, a difusão doméstica de políticas públicas e a legislação voltada a povos e comunidades tradicionais.

² O termo em inglês, *process tracing*, também é utilizado na literatura produzida em português ou traduzida para esse idioma. Esta dissertação utiliza o termo em português.

Ao investigar a formulação de políticas em um campo pouco explorado no Brasil, a legislação voltada a povos e comunidades tradicionais, esta pesquisa contribui para evidenciar como atores sociais marginalizados participam, direta ou indiretamente, de processos decisórios. Além disso, ao empregar o marco teórico da difusão de políticas públicas, a dissertação busca avançar na identificação de mecanismos causais que explicam o porquê de determinados temas saírem da agenda e se transformarem em normas jurídicas, enquanto outros permanecem negligenciados.

O objeto desta pesquisa é a elaboração da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (PEPCT-MG) (Lei Estadual nº 21.147/2014). A análise parte do pressuposto de que a PEPCT-MG foi fortemente influenciada pela Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) (Decreto Federal nº 6.040/2007). Mais do que isso, propõe que a PEPCT-MG é resultado da adoção da PNPCT em Minas Gerais, o que ocorreu por meio da incidência de um mecanismo de emulação, caracterizado pela adoção voluntária, com ou sem adaptações, do todo ou parte de uma política pública, sendo a decisão baseada apenas na percebida adequação social dessa política.

Esta dissertação se insere, ainda, nos estudos de formulação de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável³, tratando de identificar determinantes de decisão que levam temas já presentes na agenda política a passarem para a fase de elaboração. Para isso, abordará o tema a partir do entendimento da legislação como ferramenta de transformação socioambiental. Conforme explicado nesta seção, entender determinantes de decisão e os mecanismos de difusão de políticas contribui para aprimorar a governança ambiental e socioambiental, para fortalecer a transparência e ampliar a responsividade das políticas às demandas da sociedade. Ao registrar o caso pioneiro da PEPCT-MG, a pesquisa deve oferecer subsídios tanto para o avanço do campo acadêmico da difusão de políticas de desenvolvimento sustentável no Brasil quanto para gestores públicos interessados em promover soluções sustentáveis de forma mais eficaz e inclusiva.

A PEPCT-MG foi selecionada não apenas pelas extensas semelhanças do seu texto com o texto da PNPCT, mas também por ter sido a primeira política estadual proposta e publicada sobre o tema⁴. Em especial, a pesquisa explora a relação entre esse processo e a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais – PNPCT (Decreto Federal nº 6.040/2007), dentro de contexto de difusão de políticas públicas. Essa relação é estudada a partir de uma abordagem qualitativa que se utiliza do rastreamento de processos (*process tracing*) como ferramenta de análise.

A relevância de estudos sobre processos decisórios em políticas públicas, um campo interdisciplinar com vasta produção, está na busca da compreensão de como decisões são tomadas em contextos complexos, influenciados por informações incompletas, interesses diversos e muitas vezes conflitantes e pressões institucionais (RUA, 2009). Nesse sentido, Capella (2018) propõe que:

³ O marco teórico da pesquisa é registrado na seção 2.3 deste capítulo, sobre enquadramento teórico.

⁴ O projeto de lei que deu início à tramitação da PEPCT-MG (Projeto de Lei Estadual nº 1.981/2008) foi protocolado na Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) apenas um ano após a publicação da PNPCT. Como detalhado no Capítulo 3, são posteriores à lei mineira as demais quatro iniciativas identificadas de políticas estaduais de desenvolvimento sustentável de duas políticas estaduais, na Bahia (Decreto Estadual nº 15.634/2014), cuja elaboração foi iniciada com a criação da Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto Estadual nº 12.433/2010) e de Goiás (Lei Estadual nº 21.013/2021, proposta pelo Projeto de Lei Estadual nº 753/2019) e dois projetos de lei, no Rio de Janeiro (Projeto de Lei Estadual nº 5.155/2021) e em São Paulo (Projeto de Lei Estadual nº 1.143/2023).

investigar a formulação de políticas consiste em buscar compreender por que alguns assuntos se tornam importantes e acabam concentrando o interesse de vários atores, enquanto outros não. E também por que algumas alternativas são seriamente consideradas, enquanto outras são descartadas[.] Tanto a agenda quanto as alternativas são definidas, isto é, determinadas em termos de suas características distintivas, em uma complexa combinação de instituições e atores, envolvendo elementos técnicos e políticos. (p. 9)

Estudar processos decisórios em políticas públicas, assim, permite não apenas aumentar compreensão do fenômeno, mas também aprimorar a formulação de políticas públicas, fortalecer a governança, promover transparência e facilitar a participação, além de aumentar a responsividade das políticas quanto às necessidades da sociedade.

Nesse contexto, diversos foram os fatores que levaram à seleção da elaboração da PEPCT-MG como objeto de estudo, a partir de uma perspectiva de difusão de políticas públicas e no âmbito de um marco teórico que inclui a Ecologia Política. Esses fatores, detalhados a seguir, são baseados tanto na literatura sobre conflitos socioambientais como na produção científica sobre difusão de políticas públicas.

Em primeiro lugar, quanto à escolha da legislação voltada a povos e comunidades tradicionais, justifica-se não apenas porque há evidências de que esses grupos sociais são desproporcionalmente atingidos por conflitos socioambientais no país, como porque o estudo da legislação voltada a esse público parece ter recebido pouca atenção no Brasil⁵.

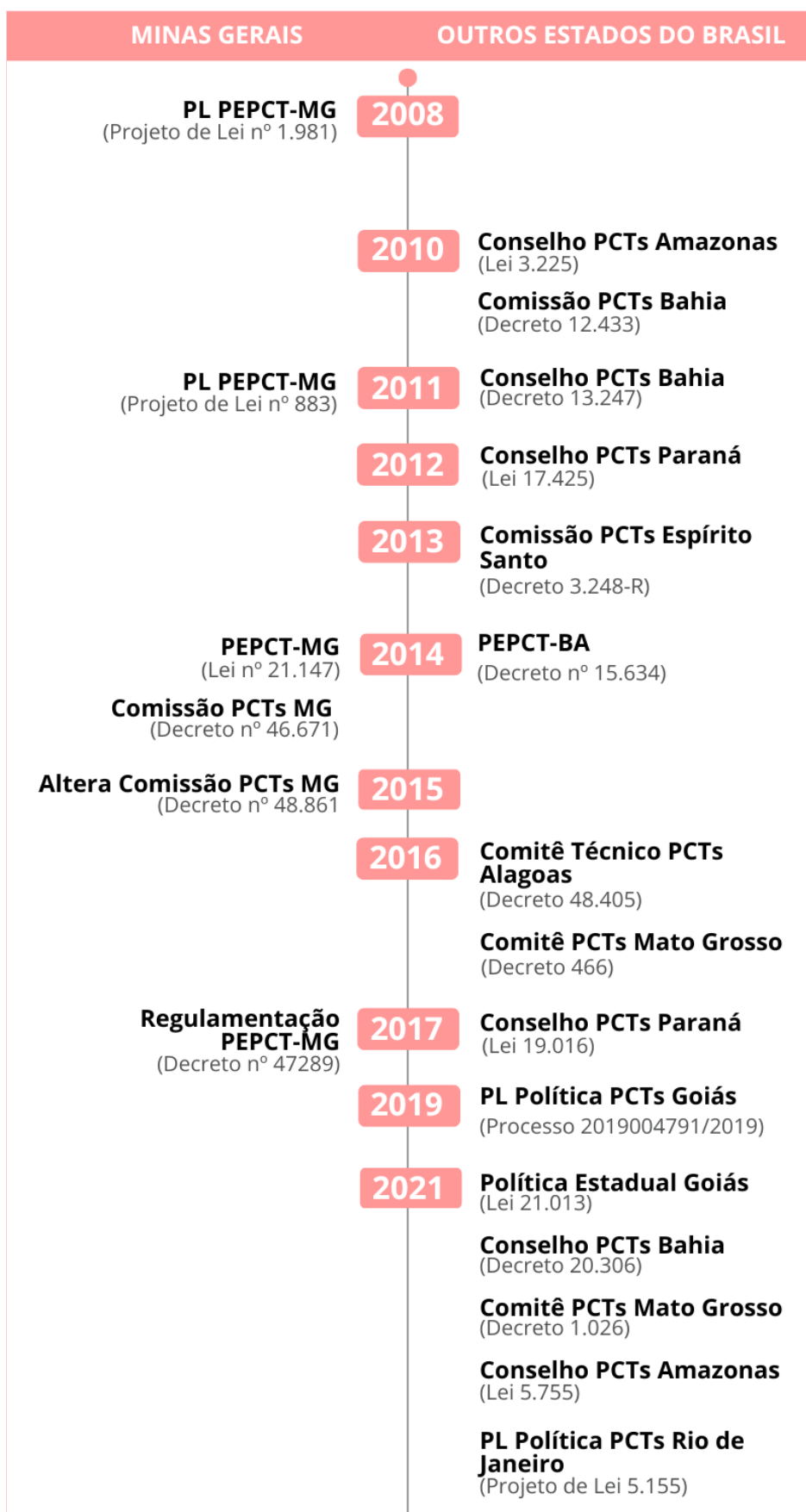
Nesse sentido, vale ressaltar que o Mapa de Conflitos, Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil (FIOCRUZ, 2023) registra 627 conflitos, dos quais 73,8% afetam exclusivamente ou também a esses povos. Outra plataforma similar, o Mapa dos Conflitos Ambientais no Estado de Minas Gerais, abarca pelo menos 60 conflitos com envolvimento de um ou mais grupos classificados como povos e comunidades tradicionais⁶. Além disso, é importante ressaltar que PCTs também podem ser negativamente atingidos inclusive quando se trata de iniciativas, em princípio, voltadas ao desenvolvimento sustentável, como a produção de energia renovável, conforme registrado por Porto et al. (2013).

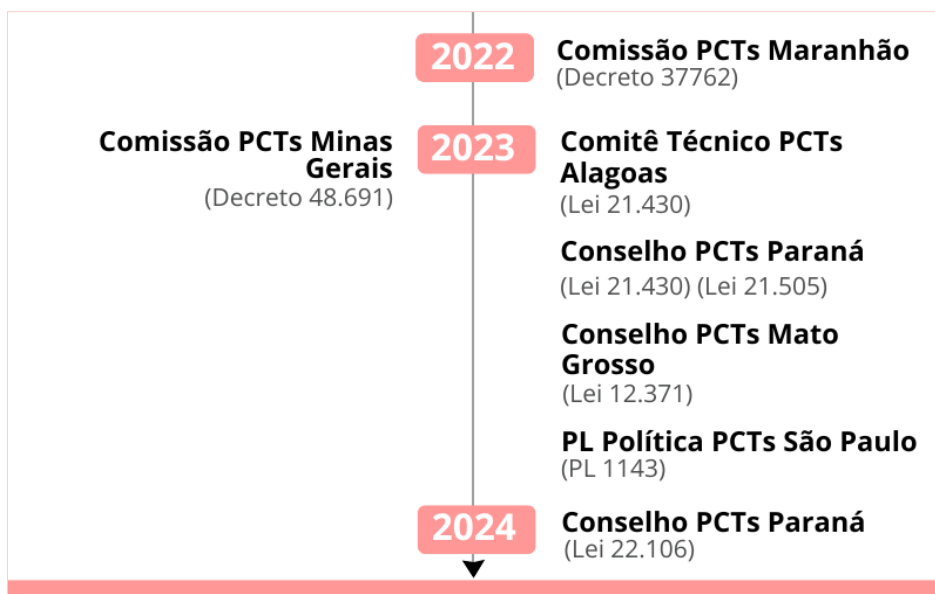
Em segundo lugar, quanto a explorar uma eventual relação de influência entre a PNPCT e a PEPCT-MG a partir da perspectiva de difusão de políticas públicas, explica-se por dois fatos principais, sendo que o primeiro se refere à cronologia das iniciativas estaduais voltadas a povos e comunidades tradicionais no Brasil, que são todas posteriores à publicação da PNPCT, que aconteceu em fevereiro de 2007, conforme registrado na figura a seguir.

⁵ Uma pesquisa simples no portal de periódicos da Capes, combinando a palavra “legislação” e a expressão exata “povos e comunidades tradicionais”, com a ferramenta “expandir meus resultados” acionada, retornou apenas 35 resultados, sendo 28 artigos, três dissertações, três livros e um capítulo de livro.

⁶ O Mapa de Minas Gerais foi pela UFMG, em parceria com UFS e a Unimontes, registrando inicialmente 500 conflitos ambientais ocorridos no estado entre 2000 e 2010.

Figura 2. Cronologia: legislações estaduais sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais no Brasil





Fonte: elaboração própria a partir de diversas fontes, como o Repositório de Marcos Regulatórios (BRASIL, 2024) para povos e comunidades tradicionais, e de pesquisa realizada em bancos de dados de assembleias legislativas de estados brasileiros.

Além disso, há o aspecto de difusão geográfica, já que essas iniciativas, que abarcam decretos, leis e projetos de leis, estão presentes em onze estados brasileiros. Conforme detalhado na tabela abaixo, essas iniciativas se configuram em dois tipos de instrumento: criação de comissão ou grupo similar de caráter consultivo e/ou para coordenar a elaboração e/ou implementação de política estadual específica de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais; e criação de política estadual em si.

Tabela 1. Iniciativas de legislações estaduais relacionadas a desenvolvimento sustentável de PCTs no Brasil, por tipo e ordem cronológica

Comissões	Comitê	Conselhos	Política estadual promulgada	Projeto de lei de política estadual
Bahia, Decreto nº 12.433/2010 (alterado pelo Decreto nº 13.247/2011)	Alagoas, Decreto nº 48.405/2016 (alterado pelo Decreto nº 89.026/2023)	Amazonas Lei nº 3.525/2010 (revogada e substituída pela Lei nº 5.755/2021)	Minas Gerais, Lei nº 21.147/2014 (derivada dos Projetos de Lei nº 1.981/2008 e 833/2011)	Rio de Janeiro, Projeto de Lei nº 5155/2021
Espírito Santo, Decreto nº 3248-R/2013	Mato Grosso (Decreto nº 466/2016, revogado pelo Decreto 1026/2021, por sua vez revogado pela Lei nº 12.371/2023)	Bahia, Decreto nº 20.306/2021	Bahia, Decreto nº 15.634/2014	São Paulo, Projeto de Lei nº 1143/2023
Minas Gerais, Decreto nº 46.671/2014 (alterado pelo Decreto nº 46.861/2015; revogado pelo Decreto nº 48.69/2023)		Paraná, Lei nº 17.425/2012 (alterada por: Lei nº 19.016/2017; Lei nº 21.430/2023; Lei nº 21.505/2023 e Lei nº 22.106/2024)	Goiás, Lei nº 21.013/2021 (derivada do Projeto de Lei nº 753/2019)	
Maranhão, Decreto nº 37.762/2022		Mato Grosso, Lei nº 12.371/2023		

Fonte: elaboração própria a partir de diversas fontes, como o Repositório de Marcos Regulatórios (BRASIL, 2024) para povos e comunidades tradicionais, e de pesquisa realizada em bancos de dados de assembleias legislativas de estados brasileiros.

Por fim, esses instrumentos apresentam ampla similaridade, tanto no texto como na ordem de sua apresentação, respectivamente, com os textos dos decretos de criação da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), especialmente o que foi publicado em 2006 (Decreto de 13 de julho de 2006), e com o texto da política nacional em si (Decreto Federal nº 6.040/2007).

Conforme se explora em detalhes no Capítulo 3 desta dissertação, a combinação desse número significativo de iniciativas e de estados envolvidos, com as diversas coincidências de cronologia, texto e formato, indicam a ocorrência de um processo de difusão de políticas públicas de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais no Brasil, iniciado a partir da PNPCT.

Consequentemente, o objeto de estudo selecionado, ou seja, a formulação da PEPCT-MG, também é relevante por contribuir para o campo de estudos sobre difusão de políticas públicas no Brasil e incentivar novas pesquisas. Apesar do crescente interesse pela temática, pode-se afirmar que esse ainda é um campo de estudos em consolidação no país (NASCIMENTO; SILVA, 2021, pp. 336-337)⁷. Esse campo de estudos é relevante porque ajuda a explicar como soluções já testadas em um contexto são apropriadas e adaptadas em outros, ampliando o alcance de inovações institucionais. No caso desta dissertação, compreender a transferência da PNPCT para Minas Gerais – no contexto de um fenômeno mais amplo de difusão – permite identificar em que medida a existência de um marco federal serviu como catalisador para a elaboração de normas estaduais.

Estudar difusão não apenas enriquece o campo acadêmico, mas também fornece elementos práticos para fortalecer processos de formulação de políticas, aumentar sua legitimidade social e acelerar a adoção de soluções sustentáveis. Assim, a partir da literatura sobre difusão de políticas públicas, a pesquisa buscará contribuir para o entendimento de mecanismos de propagação de soluções de legislação para o desenvolvimento sustentável, explorando o fenômeno não apenas sob a perspectiva da incidência da legislação federal sobre a estadual, mas de uma possível interação entre processos federais e estaduais.

Para isso, como já registrado, a pesquisa se concentra no estudo de uma eventual relação de influência entre a PNPCT e a PEPCT-MG, tendo em conta que no “cerne da literatura de difusão de políticas está a questão de por que e como os formuladores de políticas reagem a decisões tomadas em outros lugares” (GILARDI; WASSERFALLEN, 2019, p. 1246, tradução nossa). Consequentemente, a pesquisa proposta é orientada pela seguinte pergunta: “Que mecanismo causal explica a dinâmica de difusão da PNPCT (Decreto Federal nº 6.040/2007) para o caso específico da PEPCT-MG (Lei Estadual nº 21.147/2014), a primeira legislação estadual sobre o tema a ser proposta e promulgada no Brasil?”

Conforme tratado, em detalhe, no Capítulo 3 desta dissertação, que aborda a PNPCT, com base em evidências coletadas na revisão bibliográfica e na pesquisa documental, esta pesquisa parte do pressuposto de que a elaboração da PEPCT-MG se deu em um contexto de difusão de uma inovação de política pública no âmbito federal, a PNPCT, para diversos

⁷ Nascimento e Silva (2021, pp. 336-337), em sua análise da literatura brasileira sobre difusão de políticas públicas, registram que “no Brasil, o interesse por esta temática cresceu significativamente nas primeiras décadas deste século, sendo que] os registros iniciais remetem a meados dos anos de 1990, com considerável ampliação a partir do ano de 2015. As pesquisas originam-se predominantemente na região Sudeste, no entanto, alguns aspectos merecem destaque, sendo este um campo em consolidação”.

estados do Brasil. No caso de Minas Gerais, a pesquisa propõe que essa difusão se caracteriza pela transferência, para a PEPCT-MG, do conteúdo (conceitos, objetivos, princípios) e do principal instrumento de implementação da PNPCT, uma comissão paritária e deliberativa⁸.

A partir de ampla pesquisa documental, revisão da bibliografia sobre difusão de políticas públicas e entrevistas, esta dissertação propõe que essa transferência teria se dado por meio de um mecanismo que a literatura de difusão identifica como de emulação, ou imitação⁹ – explorado em mais detalhe na seção sobre enquadramento teórico. Esse pressuposto é investigado por meio da proposição e teste empírico, registrado no Capítulo 5, desta dissertação, de um mecanismo causal composto de elementos registrados tanto na literatura sobre difusão de políticas públicas como no estudo do caso específico da elaboração da PEPCT-MG.

A pesquisa identifica ainda uma interação mais complexa entre os processos legislativos federal e estadual a partir da atuação dos movimentos sociais vinculados a povos e comunidades tradicionais. Isso, porque, a partir de evidências¹⁰ encontradas na revisão bibliográfica, pesquisa documental e entrevistas, identificou-se que povos de Minas Gerais participaram ativamente das consultas nacionais e oficinas regionais que levaram à redação da PNPCT. Além disso, registros de reuniões da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais mostram um incentivo à ação coordenada para não apenas levar discussões do Comissão para os estados, mas de incluir visitas a instâncias decisórias, como assembleias e secretarias estaduais, para tratar da implementação local da política nacional e da criação de instâncias governamentais para tratar de questões relacionada a PCTs¹¹.

Adicionalmente, no caso específico da elaboração da PEPCT-MG, embora os registros da tramitação da Lei Estadual nº 21.147/2014 indiquem limitada participação do público-alvo diretamente nesse processo, ao mesmo tempo, registros bibliográficos e documentais mostram que povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais organizaram e participaram de diversas iniciativas de discussão sobre seus direitos durante o período de tramitação da legislação estadual¹².

É necessário registrar ainda que esta dissertação se concentra na etapa de formulação, de definição de alternativas, no ciclo de políticas públicas, abarcando todo processo de tramitação da PEPCT-MG na Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG).

⁸ Ver o Apêndice 3 desta dissertação, que registra as diversas similaridades entre o texto da PNPCT e os textos de todas as três legislações estaduais (projetos de lei de Minas Gerais e Goiás, decreto da Bahia) sobre desenvolvimento sustentável de PCTs vigentes no Brasil atualmente. Pode-se observar, no apêndice citado, que o projeto de lei que resultou na PEPCT-MG copia, quase que *ipsis litteris*, o decreto da política nacional.

⁹ A difusão por emulação não exclui a realização de adaptações no conteúdo e/ou formato da inovação adotada, como foi o caso da PEPCT-MG. As características desse mecanismo e as mudanças que o texto da PEPCT-MG sofreu durante a tramitação na ALMG são detalhados, respectivamente, na seção de “Enquadramento Teórico” deste capítulo, e no Capítulo 4, que registra a elaboração da PEPCT-MG.

¹⁰ Ver, por exemplo, Favilla (2017) e Dayrell (2019).

¹¹ Ver a ata da 6ª Reunião Ordinária da CNPCT (BRASIL, 2007f).

¹² Ver Oliveira, Leal e Lima (2015) e Capítulo 4 desta dissertação, onde se registra, por exemplo, que durante o período de tramitação da PEPCT-MG (fevereiro de 2008 a janeiro de 2014), a Assembleia Legislativa de Minas Gerais realizou 14 audiências públicas para debater questões relacionadas a povos e comunidades tradicionais.

Por fim, no que se refere à escolha da análise de legislação em si, entre todas as dinâmicas, processos e instrumentos possíveis para o estudo da transformação socioambiental, justifica-se porque, entre outros fatores, tendo em conta o “inevitável conflito sobre o uso dos recursos, a adoção de leis de proteção ambiental e de desenvolvimento sustentável é um elemento importante para mover o mundo em direção a um futuro sustentável” (BROWN, 1995, p. 66, tradução nossa). Ou seja, as leis representam instrumentos centrais de transformação socioambiental, uma vez que estabelecem regras formais capazes de moldar práticas sociais, econômicas e institucionais. Conferem ainda legitimidade às demandas sociais, definem direitos e deveres e criam mecanismos de governança que podem viabilizar mudanças estruturais em direção à sustentabilidade.

Dessa forma, é fundamental refletir sobre as limitações e brechas da legislação ambiental, assim como sobre suas influências políticas, já que a “legislação não ‘cai do céu’”. Ela aparece [com] uma determinada ‘cara’, em um determinado momento histórico. [É preciso se perguntar quem] tem interesse? Como? Por quê? [E quais] as consequências?” (SOUZA, 2020). Isto é, legislações não são neutras, uma vez que refletem disputas de poder, interesses diversos e contextos históricos específicos. Justamente por isso, compreender como uma lei surge e é implementada é fundamental para entender como fenômenos mormente políticos influenciam iniciativas de desenvolvimento sustentável ou a transformação socioambiental em si ou em seus impactos.

Em resumo, esta pesquisa explora a elaboração da PEPCT-MG a partir de um contexto de difusão de políticas públicas, propondo e testando empiricamente um mecanismo causal baseado na literatura sobre difusão e na análise de documentos oficiais e entrevistas semiestruturadas que registram a tramitação da lei que deu origem à PEPCT-MG.

Assim, a pesquisa explora a proposição de que a existência de legislação federal sobre sustentabilidade, que seja percebida como adequada e/ou ideal por seu público-alvo, pode contribuir para que um tema que já estava na agenda estadual possa passar para o estágio de formulação de política pública. Isso, porque ofereceria uma solução mista de processo (criação de comitês participativos) e conteúdo (texto de projeto de lei) “pronta” para ser adotada.

2.2. Objetivos da pesquisa e resultados esperados

Esta dissertação trata de analisar processos de decisão sobre políticas públicas em desenvolvimento sustentável, a partir do estudo de dinâmicas e interações na construção de legislação específica voltada a povos e comunidades tradicionais no Brasil. Dessa forma, o seu objetivo principal é estudar a relação entre a promulgação de legislação federal de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais e a formulação de políticas estaduais sobre o tema.

Em especial, a pesquisa espera identificar possíveis interações entre processos legislativos federal e estaduais, analisando a incidências de um mecanismo de emulação para transferência de uma inovação de política pública do nível federal, Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), para o estado de Minas Gerais, por meio da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (PEPCT-MG). Dessa forma, busca contribuir tanto para o campo de estudos da difusão de políticas públicas como para o entendimento sobre determinantes para a elaboração de legislação voltada ao desenvolvimento sustentável no Brasil.

A partir de pesquisa bibliográfica e documental realizada durante a elaboração do projeto de pesquisa, um mecanismo causal foi hipotetizado para explicar a relação entre a PEPCT-MG e a PNPCT. Esse mecanismo é apresentado e testado empiricamente no Capítulo 5 desta dissertação, dentro do marco teórico de estudos de difusão de políticas públicas, em que se observa que os “mecanismos de competição política, aprendizado, emulação e coerção têm sido frequentemente testados como fatores que importam e influenciam o portfólio de política de distintas jurisdições” (FARIA; COELHO; SILVA, 2016, p. 44).

Nesse sentido, os objetivos específicos da pesquisa são os seguintes:

- Identificar e registrar todos os instrumentos de legislação estadual voltadas ao desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais no Brasil, analisando eventuais similaridades e divergências com a legislação federal.
- Identificar as justificativas empregadas para a elaboração de legislação estadual em questões já tratadas por instrumentos legislativos no âmbito federal.
- Descrever o processo de elaboração da PEPCT-MG, identificando similaridades e divergências com o processo de elaboração da PNPCT.
- Identificar o papel de movimentos sociais de Minas Gerais no processo de construção da legislação federal.
- Comparar o texto da PNPCT com o da PEPCT-MG e identificar similaridades e divergências.
- Entender em qual dos quatro mecanismos principais de difusão de políticas públicas, ou seja, competição política, aprendizado, emulação e coerção, insere-se a formulação das políticas voltadas ao desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais no Brasil.

No que se refere à difusão de políticas públicas, a pesquisa explora as possibilidades de metodologias qualitativas em um campo que em geral recorre a estudos quantitativos, a saber, o de estudos de difusão de políticas públicas. Nesse sentido, a escolha de uma metodologia de rastreamento de processos (*process tracing*) voltado ao teste de teoria permite oferecer subsídios para o refinamento dos mecanismos causais explorados por esse campo de estudo, com especial atenção para o mecanismo de emulação de políticas públicas.

Adicionalmente, a pesquisa busca contribuir para a discussão sobre determinantes ou fatores que contribuem para a transição de temas sobre sustentabilidade da fase de agenda para a de elaboração de políticas públicas. Ao fazê-lo a partir do marco teórico da difusão de políticas públicas, a pesquisa alia-se a trabalhos voltados à construção desse campo de estudos no Brasil e incentiva estudos adicionais sobre o “impacto dos processos de difusão/transferência sobre a produção das políticas públicas também no Brasil” (FARIA; COELHO; SILVA, 2016, p. 13).

Por fim, a pesquisa também busca contribuir para o registro da construção da primeira legislação estadual para garantia do desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais que foi instituída no Brasil, a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (PEPCT-MG). Ao fazê-lo a partir da dinâmica de interação entre a política de Minas Gerais e a política nacional, almeja registrar ainda o papel da articulação dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais na construção do reconhecimento, pelo Estado brasileiro, de sua existência como sujeitos de direitos.

Assim, dadas as limitações da metodologia, no que se refere à capacidade de oferecer generalizações, a pesquisa se propõe a ser ponto de partida e inspiração para estudos adicionais sobre as iniciativas estaduais para elaboração de políticas de desenvolvimento sustentável para povos e comunidades tradicionais. Isso, não apenas no intuito de gerar conhecimento para estudos adicionais, como também para subsidiar a tomada de decisão de agentes envolvidos na elaboração de políticas públicas voltadas à transformação socioambiental no Brasil.

2.3. Enquadramento teórico

A pesquisa, aqui registrada, busca entender se o processo de elaboração da PEPCT-MG foi influenciado pela promulgação da PNPCT, e se essa influência teria facilitado a transição de um tema que estava na agenda política do estado para a fase de elaboração de política pública. A pesquisa entende que a publicação da PEPCT-MG insere-se em um processo de difusão de políticas sobre sustentabilidade de povos e comunidades tradicionais, iniciado com a publicação da PNPCT, conforme explorado no Capítulo 3 desta dissertação.

Assim, no que se refere ao enquadramento teórico da pesquisa, teorias de dois campos de estudo complementares são mobilizadas: o de difusão de políticas públicas e o de formulação de políticas públicas, ambos abarcados pela Ciência Política. Como detalhado ao longo desta seção, é nesses dois campos de estudo que se baseia a construção do mecanismo causal, explorado para explicar a eventual influência da política nacional sobre a política mineira. Ao mesmo tempo, por entender a legislação como instrumento potencial de transformação socioambiental, a pesquisa também se insere no marco teórico da Ecologia Política.

De maneira resumida, esta dissertação utiliza o referencial teórico da área de difusão de políticas públicas em seu objetivo de entender a eventual relação causal vinculada à influência direta de uma política nacional na elaboração de políticas estaduais. Já o campo de estudo de elaboração de políticas públicas é aplicado para guiar o aspecto descritivo da pesquisa e em complemento à difusão de políticas públicas na análise do eventual mecanismo causal. Por fim, o marco da Ecologia Política, especialmente por meio dos estudos sobre “o papel da política dentro das relações entre o homem e o meio ambiente” (WALKER, 2012, p. 90), contribui para compreender a legislação como instrumento de transformação socioambiental.

Os principais elementos do enquadramento teórico desta pesquisa são registrados em maior detalhe a seguir.

2.3.1. Legislação como instrumento de transformação socioambiental

Conforme já registrado na seção sobre “Problema de pesquisa e sua relevância”, esta dissertação aborda a legislação para o desenvolvimento sustentável de povos de comunidades tradicionais no Brasil, entendendo a legislação como ferramenta de transformação socioambiental.

O conceito de transformação socioambiental implica fenômenos complexos, tratados em seus diversos aspectos por diferentes disciplinas nas ciências sociais e ambientais. Na última década, esse conceito, em especial seu similar em língua inglesa, “*social-ecological transformation*”, tem sido utilizado para definir transformação que busca da

sustentabilidade¹³, referindo-se assim às “múltiplas mudanças na sociedade e nas relações sociais com a natureza sob o impacto crescente das mudanças globais” (KISTER; FORN; HAFNER, 2023, p. 2, tradução nossa). Ou seja, nesse caso o termo “transformação socioecológica” é utilizado como guarda-chuva que descreve “mudanças políticas, socioeconômicas e culturais resultantes de tentativas de enfrentar a crise socioecológica” (BRAND; WISSEN, 2016, p. 1, tradução nossa).

Nesta pesquisa, propõe-se utilizar o termo “transformação socioambiental” de forma mais ampla, a partir da perspectiva da Ecologia Política de que a

natureza é socialmente – isto é, socioeconomicamente, culturalmente e politicamente/institucionalmente – produzida e apropriada. O foco não está no “meio ambiente”, mas sim nas formas sociais de apropriação da natureza: isto é, as formas nas quais necessidades sociais básicas como alimentação e moradia, mobilidade, comunicação e saúde e reprodução são satisfeitas. (BRAND; WISSEN, 2016, p. 6, tradução nossa).

É necessário registrar que a Ecologia Política, como campo de conhecimento, é “forjada na intersecção entre geografia humana, ecologia cultural e etnobiologia para se referir às relações de poder relativas à intervenção humana no meio ambiente” (LEFF, 2015, pp. 30-31, tradução nossa). Assim, pode ser definida como “o estudo das relações de poder e do conflito político sobre a distribuição ecológica¹⁴ e as lutas sociais pela apropriação da natureza (LEFF, 2015, pp. 30-33, tradução nossa).

Conforme sugerido por Souza (2019), a Ecologia Política

lida potencialmente com todos os processos de transformação material da natureza e produção de discursos sobre ela e seus usos, procurando realçar as relações de poder subjacentes a esses processos (agentes, interesses, classes e grupos sociais, conflitos etc.), em marcos histórico-geográfico-culturais concretos e específicos. (p. 98, grifo do autor)

Em consequência, a partir da produção da Ecologia Política, a pesquisa registrada nesta dissertação pressupõe que processos de transformação socioambiental envolvem a interação, muitas vezes conflituosa, de uma diversidade de interesses, ideias, instituições e indivíduos. Em diversos casos, essa interação resulta na criação de instrumentos como, por exemplo, regras, procedimentos, políticas e burocracias voltados tanto a resolver ou mitigar consequências negativas de transformações socioambientais em andamento, quanto direcionadas a incentivar transformação socioambiental no sentido que a literatura tem colocado, ou seja, para a busca da sustentabilidade. Em outros casos, esses instrumentos, especialmente legislações e burocracias públicas, são os geradores de transformações socioambientais de caráter negativo, ou seja, no sentido contrário da promoção da sustentabilidade, uma vez que, por exemplo, a “regulação das relações

¹³ Tendo em conta que o objeto da pesquisa é a elaboração da PEPCT-MG a partir de uma perspectiva de difusão da PNPCT, adota-se a definição da PNPCT para desenvolvimento sustentável, a saber, “o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras” (Decreto Federal nº 6.040/2007, Art. 3º, III).

¹⁴ Conforme definido por Leff (2015, p. 46, tradução nossa), distribuição ecológica “refere-se à repartição desigual dos custos e dos potenciais ambientais, daquelas ‘externalidades econômicas’ incomensuráveis com os valores de mercado, mas que surgem como novos custos a serem internalizados por meio de instrumentos econômicos e normas ecológicas, senão pelo efeito de movimentos sociais que emergem e se multiplicam em resposta aos danos ecológicos e à luta pela apropriação social da natureza”.

sociais com a natureza não implica a abolição das formas amplamente destrutivas de apropriação da natureza” (BRAND; WISSEN, 2016, p. 7, tradução nossa).

Uma vez que esta pesquisa entende legislação como instrumento de transformação socioambiental e estuda a elaboração de uma lei voltada ao desenvolvimento sustentável de grupos sociais especialmente vulneráveis no que se refere a conflitos ambientais¹⁵, é importante ressaltar dois aspectos quanto às limitações da legislação ao alcance da sustentabilidade. Em primeiro lugar, pode-se argumentar que grande “parte da esperada transição do desenvolvimento insustentável para o sustentável pode ser realizada sem a coerção da lei” (BROWN, 1995, p. 65, tradução nossa). Além disso, também é preciso reconhecer que a legislação, por si mesma, não garante transformação socioambiental voltada à sustentabilidade. Explorar essas duas questões a partir do marco teórico da Ecologia Política permite evitar a dicotomia “agência ou ação individual versus intervenção estatal” na análise sobre determinantes da transição para a sustentabilidade. Isso, porque uma das principais características desse campo do conhecimento é “abordar a complexidade produzida por processos econômicos, sociais e ecológicos que se cruzam e operam em diferentes escalas” (TAYLOR, 1997, p. 243, tradução nossa).

Assim, no que se refere à legislação não ser condição necessária para a promoção da sustentabilidade, é preciso considerar que o próprio Estado pode atuar nesse sentido por outros meios que não a legislação, como a concessão de incentivos fiscais e de crédito em condições especiais para atividades de restauração ambiental, fomento à pesquisa e ao desenvolvimento de tecnologias “limpas”, implementação de programas de educação ambiental e de pagamento por serviços ambientais, ou por meio de diretrizes sustentáveis para compras governamentais. Outros agentes, como o setor privado e movimentos sociais, ou até mesmo o indivíduo, por meio de hábitos de vida e consumo, também podem promover sustentabilidade, em maior ou menor escala. A própria literatura da Ecologia Política argumenta que “os movimentos sociais serão o principal veículo para uma mudança progressiva a longo prazo” (WORLFOR; KEENE, 2015, p. 573, tradução nossa). Ao mesmo tempo, há uma certa “retroalimentação” entre ação da sociedade e do Estado, uma vez que esses mesmos “movimentos sociais, ONGs, ativistas, grupos de lobby e similares buscam mudar as políticas de outras organizações: políticas governamentais, políticas corporativas, políticas de IFIs etc.” (p. 199, tradução nossa).

Quanto à eficácia de instrumentos de legislação, este tema tem sido objeto de estudos acadêmicos nos mais diversos campos do conhecimento, além de ser periodicamente registrado em relatórios governamentais e avaliações independentes. No que se refere aos objetivos desta pesquisa, é necessário registrar que no Brasil a implementação de políticas públicas em geral enfrenta desafios relacionados ao nível de clareza da legislação e aos altos níveis de informalidade presentes na política brasileira (HOCHSTETLER; KECK, 2007, p. x), derivados da natureza politizada da tomada de decisão de políticas públicas (HOCHSTETLER; KECK, 2007, p. 17).

Conforme registrado na minuciosa análise de Hochstetler e Keck (2007, pp. 17-18, tradução nossa) sobre o ativismo ambiental no Estado e na sociedade brasileira, a “maior parte das políticas brasileiras exige legislação complementar, na qual a forma de implementação é detalhadamente definida”. Essa falta de clara direção prescritiva na legislação faz com que seja mais difícil “superar as forças políticas de curto prazo que trabalham contra a sua implementação” (BROWN, 1995, p. 66, tradução nossa), em parte porque legisladores podem “votar a favor de uma política sem jamais pretender que ela

¹⁵ Ver dados registrados na seção “Problema de pesquisa e sua importância” deste Capítulo.

seja implementada[, bastando] bloquear a legislação subsequente” (HOCHSTETLER; KECK, 2007, p. 18). Adicionalmente, porque essa falta de clareza permite não apenas adiar ou bloquear a decisão de regulamentação no legislativo, mas também transferir para agências implementadoras, ou mesmo para o judiciário, o dever de desenvolver regras mais específicas. Assim, mesmo “quando as políticas estão em vigor, os mecanismos que garantem sua aplicação podem não estar” (HOCHSTETLER; KECK, 2007, p. 225).

Essas questões, aliadas

às mudanças regulares na estrutura e no quadro de funcionários das burocracias públicas, significa que a institucionalização de políticas é menos “aderente” do que os acadêmicos institucionalistas poderiam esperar[.] Ela depende substancialmente da ação voluntária de indivíduos comprometidos e deve tanto a improvisações de curto prazo (*jeitos*) quanto a um processo de longo prazo de incorporação de procedimentos. Com o tempo, os caminhos tendem a se desviar tanto quanto a se ramificar. (HOCHSTETLER; KECK, 2007, p. 8)

Nesse sentido, é necessário registrar que as dificuldades de se implementar a legislação estadual relativa ao desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais foi amplamente registrada na audiência pública da Comissão de Direitos Humanos da ALMG, organizada em seis de junho de 2024 com o objetivo de discutir os dez anos da PEPCT-MG¹⁶. Na ocasião, representantes de PCTs e do próprio legislativo estadual avaliaram uma situação de “total negligência em relação à lei” (MINAS GERAIS, 2024, p. 11), com diversas manifestações no sentido de que nem a lei nem o decreto que a regulamentou teriam saído do papel (MINAS GERAIS, 2024, p. 8). Apesar de participantes registrarem que a “lei estadual foi um avanço em relação à política nacional” (MINAS GERAIS, 2024, p. 12), também identificaram que o estado estaria em um “momento atual de fragilização da política e de fragilização da comissão estadual” (MINAS GERAIS, 2024, p. 13).

Essas manifestações demonstram alinhamento à avaliação de Hochstetler e Keck (2007) de que “[não] apenas os estágios iniciais, mas também a manutenção dos processos institucionais exigiram [*sic*] frequentemente a atuação ativa e contínua de atores externos às próprias instituições” (p. 224, tradução nossa), especialmente porque “a conclusão de uma etapa não garante a progressão para a próxima” (p. 8, tradução nossa). Isso é particularmente necessário frente a “[outro] problema persistente para o analista da política ambiental brasileira”, a saber, “a mutabilidade das instituições, com mudanças frequentes no desenho e nos procedimentos institucionais” (HOCHSTETLER; KECK, 2007, p. 224). Nesse sentido, vale registrar que

Em alguns casos, isso se deve à fragilidade institucional – instabilidade ao longo do tempo e incapacidade de executar decisões[.] Em outros casos, reflete uma falta de vontade política ou uma inclinação por parte de legisladores ou chefes de agências para decidir algo formalmente, sabendo que não há possibilidade de aplicá-lo. No entanto, em outros casos, reflete uma falta de capacidade política para articular e mobilizar as peças necessárias para que algo aconteça. [Assim], o processo político exige mobilização política em todos os níveis. Mesmo assim, a aplicação da lei continua sendo um problema difícil, como é evidente no Brasil, dado o lamentável estado de seu aparato policial civil[.] (HOCHSTETLER; KECK, 2007, p. 18).

¹⁶ O Capítulo 4 desta dissertação registra percepções sobre os dez anos de implementação da PEPCT-MG, baseado nas notas taquigráficas dessa audiência e em dados coletados em diversas entrevistas.

Ponderadas as diversas limitações da legislação, esta pesquisa reconhece o potencial de instrumentos como leis e decretos como indutores de transformação socioambiental. Isso, porque

a necessidade de indivíduos e governos compartilharem recursos comuns e escassos, sem dúvida, criará conflitos e controvérsias. Devido ao inevitável conflito sobre o uso de recursos, a adoção de leis de proteção ambiental e desenvolvimento sustentável é um elemento importante para mover o mundo em direção a um futuro sustentável. Além disso, muitas leis existentes criam incentivos para comportamentos insustentáveis, como leis que subsidiam o consumo de recursos não renováveis. Portanto, muitas leis existentes precisam ser alteradas para atingir os objetivos de desenvolvimento sustentável. (LEMONS; BROWN, 1995, p. 66, tradução nossa)

Assim, no âmbito desta pesquisa, a partir dessa perspectiva mais ampla sobre o papel da legislação, pressupõe-se que transformações socioambientais, especialmente aquelas induzidas ou pretendidas por leis em particular ou políticas públicas em geral, não necessariamente levam ao desenvolvimento sustentável. Ou seja, transformação socioambiental é aqui entendida no sentido geral de mudanças correlacionadas em padrões e características sociais e ambientais que não apenas decorrem da interação das dinâmicas sociais e ambientais, mas também se apresentam como fatores de alteração dessas próprias dinâmicas.

2.3.2. Difusão de políticas públicas

A análise documental e bibliográfica realizada durante a elaboração do projeto de pesquisa permitiu identificar que a elaboração da PEPCT-MG se deu em um contexto de ação coordenada para difusão de ferramentas e de conteúdo de políticas de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais. Essa difusão foi iniciada a partir da decretação da PNPCT e envolveu a atuação da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais e de organizações sociais, aliados a instituições baseadas em Minas Gerais, como a Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes), o Ministério Público de Minas Gerais e a Assembleia Legislativa do estado, conforme registrado nos capítulos 3 e 4 desta dissertação.

Embora a literatura reconheça que fenômenos de difusão de políticas públicas sejam bastante antigos (DOLOWITZ; MARSH, 2000, p. 6; e OLIVEIRA; FARIA, 2017, p. 13), a constituição da difusão de políticas públicas como um campo de estudos é considerada relativamente recente, desenvolvendo-se de forma mais robusta a partir do final da década de 1960 (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 302)¹⁷. Os estudos nesse campo abordam *inovações* em políticas públicas e se interessam pelo “processo pelo qual o conhecimento sobre políticas, arranjos administrativos, instituições e ideias em um sistema político

¹⁷ Dolowitz e Marsh (2000, p. 5, tradução nossa), em artigo considerado como guia para os estudos sobre transferência de políticas públicas, registram que “à medida que os avanços tecnológicos tornaram mais fácil e rápida a comunicação entre os formuladores de políticas, as ocorrências de transferência de políticas aumentaram” na década anterior à publicação do citado trabalho. Os autores entendem que esses avanços tecnológicos, em conjunto com pressões econômicas globais e a atuação de organismos internacionais não apenas submetem “os países a pressões semelhantes”, como expandem “a quantidade de informações disponíveis aos formuladores de políticas”, que “recorrem cada vez mais a outros sistemas políticos em busca de conhecimento e ideias sobre instituições, programas e políticas e sobre como eles funcionam em outras jurisdições” (DOLOWITZ; MARSH, 2000, pp. 6-7, tradução nossa).

(passado ou presente) é usado no desenvolvimento de políticas, arranjos administrativos, instituições e ideias em outro sistema político” (DOLOWITZ; MARSH, 2000, p. 5, tradução nossa). Assim, a questão central é explicar como e por que ocorre a propagação de um determinado evento (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 302) ou de um novo desenho institucional lançado por um governo (COELHO, 2016, p. 37), explorando o porquê e como os formuladores de políticas reagem às decisões tomadas em outros lugares (GILARDI; WASSERFALLEN, 2019, p. 1246).

Consequentemente, os “elementos teóricos e conceituais dos estudos de difusão definem como questão central por que e como novos desenhos institucionais lançados por um governo se disseminam em um sistema político” (COELHO, 2016, p. 37).

Conforme detalhado a seguir nesta seção, a pesquisa aqui registrada aborda a difusão de políticas públicas a partir de uma perspectiva de integração que considera na análise desses fenômenos tanto os determinantes internos (atributos políticos, institucionais, econômicos e sociais) como os externos (redes formais e informais, localização geográfica, proximidade com regiões inovadoras) (COELHO, 2016, pp. 39-40). Dessa forma, a pesquisa explora o caso da PEPCT-MG a partir de uma abordagem que reconhece a relação dialética entre o papel das instituições (estrutura) e dos atores (agência) (MARSH; SHARMAN, 2009, p. 275). Por fim, para explicar como a transferência de política teria acontecido no caso de Minas Gerais, utiliza a literatura sobre “mecanismos impulsionadores para a adoção de inovação” (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 306), entendendo que, no caso de Minas Gerais, houve transferência de inovação de política pública por meio de um mecanismo de emulação, que é proposto e testado no Capítulo 5 desta dissertação.

2.3.2.1. Tradições de pesquisa em políticas públicas

Ainda que em uma fase mais madura (BENSON; JORDAN, 2011 *apud* OLIVEIRA; FARIA, 2017, p. 14) os estudos sobre difusão de políticas públicas ainda apresentam uma grande diversidade terminológica. Em sua análise sobre a literatura brasileira sobre difusão, Nascimento e Silva (2021) mencionam o trabalho de

Graham, Shipan e Volden (2008; 2013) que, a partir de um corpus de análise de 781 artigos sobre difusão, publicados ao longo de 50 anos (1958-2008), em revistas de Ciência Política identificaram 104 termos diferentes¹⁸. Os autores afirmam que isso ocorre provavelmente porque a definição ampla de difusão – escolhas políticas de uns influenciando decisões políticas de outros – deixa em aberto o motivo e o como essa difusão acontece. Assim sendo, os estudiosos do tema criam metáforas para especificar os mecanismos encontrados em suas pesquisas. (p. 325)

Nascimento e Silva (2021, p. 325) também identificam uma “profusão terminológica [na] produção acadêmica brasileira”, uma vez que “mesmo nos textos em que uma abordagem teórica foi previamente delimitada, em geral, os autores também admitem a complexidade do fenômeno e o fato de não haver consenso terminológico sobre o tema”.

¹⁸ Os citados autores sugerem que esses 104 termos podem ser reduzidos a quatro mecanismos de difusão de políticas (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 690), analisados em subseção específica mais adiante neste capítulo.

Nesse contexto, é possível identificar “três principais ‘tradições’ de pesquisa: transferência, difusão e circulação de políticas” (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 309). Esses subcampos de pesquisa apresentam conceitos e marcos de análise que facilitam o trabalho do pesquisador, embora não ofereçam parâmetros claros para definir fenômenos de disseminação de políticas públicas segundo cada categoria ou tradição de pesquisa.

Segundo essa categorização de tradições de pesquisa (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 309; OLIVEIRA; FARIA, 2017, p. 16), processos de difusão em si, como aqueles caracterizados por ondas ou grupos de adoção, abarcam, por exemplo, diversos países, geralmente em diferentes continentes. Já os processos de transferência seriam aqueles limitados a um governo ou a um grupo pequeno de governos, frequentemente tratado na literatura como “um deslocamento de uma política de um governo para outro, sendo um processo que é considerado, pelo menos por razões analíticas, como um fenômeno limitado” (OLIVEIRA; FARIA, 2017, p. 17, tradução nossa). Por fim, os processos de circulação de políticas podem ser caracterizados por serem “vastos e contínuos”, acontecendo de forma difusa e multidirecional.

Difusão de políticas, assim, “pode ser entendida como a adoção de políticas por um grupo de países ou governos”, identificados por elementos identitários comuns, como a proximidade geográfica, contextos históricos compartilhados ou semelhanças socioeconômicas (OLIVEIRA; FARIA, 2017, p. 19, tradução nossa). Os processos de difusão podem ainda “assumir a forma de ‘ondas’ que envolvem flutuações de adoções de políticas e refluxo de abandono, como exemplificado pelos processos de democratização em países que posteriormente retornaram a regimes autoritários” (OLIVEIRA; FARIA, 2017, p. 19, tradução nossa).

Em contraste, os “estudos de transferência se preocupam principalmente com movimentos supostamente unidirecionais que envolvem o deslocamento de políticas em direção a um ou a um pequeno conjunto de governos” (OLIVEIRA; FARIA, 2017, p. 19, tradução nossa). Para definir transferência, em geral a literatura emprega o conceito desenvolvido por Dolowitz e Marsh (2000, p. 5), primeiros a sistematizar esse subcampo de estudo e utilizados como guia para diversos trabalhos (OLIVEIRA; FARIA, 2017). Segundo esses autores, transferência de política pública pode ser entendida como

o processo pelo qual o conhecimento sobre políticas, arranjos administrativos, instituições e ideias em um sistema político (passado ou presente) é usado no desenvolvimento de políticas, arranjos administrativos, instituições e ideias em outro sistema político (p. 17).

Já a circulação de políticas é geralmente abordada para entender movimentos transnacionais de transmissão de modelos de políticas públicas e “pode ser vista como um vasto e contínuo movimento de produção de modelos, emissão, apropriação e tradução de seus conteúdos por múltiplos atores (individuais ou coletivos, governamentais ou não governamentais), que possuem diferentes recursos de poder” (OLIVEIRA; FARIA, 2017, p. 22). O termo “circulação”, assim, além de se referir a processos que transcendem fronteiras nacionais, justifica-se pelo fato de que esse “movimento se perpetua por meio de novas emissões dos instrumentos reformulados de ação pública para outras partes do mundo”, o que geralmente ocorre por meio de “um processo circular que também envolve aprendizado mútuo e pode ir e voltar de um lugar para outro, em uma espécie de longa espiral” (OLIVEIRA; FARIA, 2017, p. 22).

Nesse contexto de “profusão de terminologias e abordagens que frequentemente se sobrepõem” (OLIVEIRA; FARIA, 2017, p. 24), como forma de conceituar o fenômeno que contextualiza a elaboração da PEPCT-MG, esta dissertação adota como estratégia “simplificar a narrativa sobre deslocamentos de políticas e conceber seus fluxos de acordo com a escala do movimento” (OLIVEIRA; FARIA, 2017). Isso significa aplicar

o termo “transferência” [para] se referir a um deslocamento específico de uma política de uma jurisdição para outra, enquanto “difusão” se refere à adoção coletiva de uma política pública, e “circulação” é um fluxo mais longo e vasto, no tempo e no espaço, que também pode implicar movimentos de políticas para frente e para trás (p. 30).

Assim, considerando as diferenças básicas entre as três tradições de pesquisa, esta dissertação argumenta que, no Brasil, a disseminação de instrumentos de legislação sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais faz parte de um processo de difusão de políticas iniciado pela decretação da PNPCT. Não se trata de um processo de circulação, porque se apresenta como um fenômeno doméstico, iniciado pela decretação de legislação no nível federal, disseminada entre unidades dessa federação. Além disso, não se configura como circulação, porque também não possui características de movimento “vasto e contínuo”, de “processo circular” envolvendo “aprendizado mútuo”.

Adicionalmente, o fenômeno de disseminação da PNPCT para os estados também não se configura como transferência, porque não se apresenta como um movimento unidirecional, de uma jurisdição a outra. Isso, porque evidências registradas nos capítulos 3 e 4 mostram que movimentos sociais e organizações baseados nos estados atuaram de forma a influenciar o texto da PNPCT e na busca ativa de adoção de soluções alinhadas com a política nacional. Além disso, no que se refere à limitação da transferência quanto ao número de adotantes, embora a literatura não defina parâmetros para identificar a diferença entre “pequeno conjunto de governos” incluídos na transferência e “grupos de países ou governos” da difusão de políticas, é possível identificar um número significativo de unidades da federação envolvidas no processo. Isso, porque, conforme registrado na primeira seção deste capítulo, são onze os estados brasileiros com instrumentos de legislação inspirados na PNPCT como solução de política pública¹⁹, todos posteriores à decretação da PNPCT. Esse grupo abarca 40% das unidades da federação, o que pode ser considerado um número significativo de estados adotantes da inovação de política pública, característica dos processos de difusão. Vale registrar que as diversas iniciativas estaduais englobam a adoção, em geral adaptada, mas claramente inspirada, da inovação como um todo (texto e instrumentos de desenho, monitoramento e implementação da PNPCT) ou de um ou mais de seus componentes (em geral do instrumento de desenho e monitoramento de políticas, na forma de comitê ou conselho participativo) – o que é registrado em detalhes no Capítulo 3.

2.3.2.2. Principais características da literatura sobre difusão

Revisões analíticas sobre o campo de estudos de difusão de políticas públicas registram seu crescimento em todo o mundo, inclusive no Brasil²⁰. Apesar da diversidade de

¹⁹ Ver a Tabela 1. Iniciativas de legislações estaduais relacionadas a desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais no Brasil, por tipo e ordem cronológica.

²⁰ Sobre a evolução e características principais dos estudos de difusão no mundo e no Brasil, sugere-se a leitura das seguintes revisões de literatura: Nascimento e Silva (2021), Oliveira e Faria (2017), Coêlho (2016) e Graham, Shipan e Volden (2012).

terminologias e tradições de pesquisa, é possível identificar uma série de características metodológicas e conceituais próprias. Cada uma das principais abordagens da literatura de difusão é analisada nesta subseção, que também identifica como a pesquisa registrada nesta dissertação enquadra-se em cada uma delas.

Coêlho (2016) identifica as principais abordagens desse campo de estudos em sua revisão da literatura sobre difusão de políticas, registrando que os “elementos teóricos e conceituais dos estudos de difusão de políticas públicas definem como questão central por que e como novos desenhos institucionais lançados por um governo se disseminam em um sistema político” (COÊLHO, 2016, p. 37). De forma a facilitar a análise, essas abordagens, ou discussões sobre o que pode explicar fenômenos de difusão, são aqui categorizadas em quatro conjuntos de discussões: determinantes (internos e externos), ação (coordenada e descoordenada), papéis (estrutura e agência) e mecanismos, conjunto este que será explorado mais adiante neste capítulo.

Antes de explorar as abordagens sobre determinantes, ação e papéis ou incentivadores da difusão, é necessário registrar que a literatura desse campo de estudos, em geral, entende que a difusão não deixa de ser um processo lógico, uma alternativa relevante no âmbito da elaboração de políticas, uma vez que

copiar ou aprender com a experiência alheia é, na maior parte das vezes, o comportamento racional esperado do tomador de decisão, por escolha ou aprendizado próprios, em função da demanda das ruas ou premiado, convencido, seduzido ou chantageado por atores externos (FARIA; COÊLHO; SILVA, 2016, p. 12).

Consequentemente, a literatura sobre difusão aborda tanto determinantes internos quanto externos como fatores influenciadores do fenômeno. Inclusive, pode-se argumentar que o próprio desenvolvimento teórico do campo dos estudos de difusão teria ocorrido a partir das discussões entre a corrente de pensamento que se concentra em fatores externos e a que abarca fatores internos (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 304). Essa primeira vertente, que valoriza “os determinantes externos – redes formais e informais, localização geográfica, proximidade com regiões inovadoras” (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 304), entende que a o que “influencia diretamente os processos de difusão” seriam “variáveis como a influência de outros governos, a proximidade geográfica e o papel das redes formais e informais” (COÊLHO, 2016, p. 40). A segunda, que aborda “os determinantes internos – atributos políticos, institucionais, econômicos e sociais” da difusão (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 304), enfatiza elementos como a “importância da capacidade institucional e das demandas sociais para implementação de novos programas governamentais”, assim como “constrangimentos de natureza política-eleitoral” que “tomadores de decisão sofrem” (COÊLHO, 2016, p. 39).

Atualmente, a norma na literatura sobre difusão são os trabalhos que combinam determinantes internos e pressões externas (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 688), adotando-se uma “perspectiva de integração” que afirma que “a abordagem dos determinantes internos e a dos externos são conceitualmente compatíveis” (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 305). O caso da elaboração da PEPCT-MG reforça essa abordagem integrada. Como detalhado nos capítulos 3 e 4 desta dissertação, a adoção da PNPCT como solução de política pública em Minas Gerais foi influenciada por uma rede complexa de agentes e contextos, o que incluiu a demanda de PCTs do estado, o trabalho de articulação realizado pela Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, assim como redes informais que aliavam os

movimentos sociais com academia e organizações do próprio estado, como o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), e também interesses político-eleitorais.

Com a consolidação desse campo de estudos, a literatura passou a considerar outro conjunto de explicações para fenômenos de difusão, que abarca “modelagens teóricas para analisar o papel dos atores-chave e os mecanismos direcionais que conduzem à adoção de políticas” (COELHO, 2016, p. 40). A partir dessa abordagem, a difusão poderia ser tanto resultado de ação coordenada, por exemplo, de “uma organização internacional ou de um grupo de unidades governamentais interessadas em deflagrar uma nova política” (COELHO, 2016, p. 40), ou de ação descoordenada, em que “a tomada de decisão se baseia nos fatores internos e a influência dos vizinhos é nula” (COELHO, 2016, p. 40). Também nesse conjunto de explicações há trabalhos que defendem a integração, combinando “elementos das duas alternativas anteriores para definir o conceito de difusão como uma ação descoordenada e interconectada” (COELHO, 2016, p. 40). Nessa última vertente, “governos [seriam] instituições independentes [que] tomam suas próprias decisões sem depender da cooperação ou sofrerem coerção[, ao mesmo tempo em que levariam] em consideração a decisão prévia de outros governos[, o que geraria] interconexão” (COELHO, 2016, p. 40).

Nesse sentido, é necessário registrar que a literatura acaba gerando uma importante questão: a difusão deve ser tratada como uma variável dependente ou como variável independente? Ou seja, seria a difusão um resultado em si, ou “um conjunto de mecanismos e processos associados com um provável resultado” (COELHO, 2016, p. 40)? Ao abordar a difusão como um resultado de ação coordenada, entende-se que a difusão seria “uma onda inovadora que ocorre independente de processos políticos anteriores” (COELHO, 2016, p. 40). Ao entendê-la “como um processo e um possível resultado, o fenômeno é dependente de mecanismos como cooperação, coerção, emulação ou transferência” (COELHO, 2016, pp. 40-41). A partir da pesquisa documental e bibliográfica realizada para entender o caso da difusão da solução apresentada pela PNPCT para Minas Gerais, esta dissertação adota a segunda vertente, que entende o fenômeno como um processo e um possível resultado, dependente de um mecanismo de emulação, testado empiricamente no Capítulo 5.

Por fim, uma tendência mais recente que tem ganhado espaço na literatura sobre difusão é a de considerar o papel de instituições e atores na discussão sobre explicações possíveis para a difusão (COELHO, 2016, p. 42). Ou seja, a literatura que aborda a difusão a partir dessa perspectiva geralmente destaca “a importância de dois componentes para que as ideias se espalhem no sistema político[, a saber:] o fator estrutural e [o] papel dos agentes²¹” (COELHO, 2016, p. 42). A primeira vertente entende a difusão como um processo que ocorre sem agentes, a partir de estruturas ideais, como o aparato institucional de um governo ou a proximidade geográfica com as unidades que lançam a inovação (COELHO, 2016, p. 42). Já a segunda vertente destaca o papel de agentes como atores que conduziriam a transferência das inovações políticas entre um número limitado de unidades (COELHO, 2016, p. 42). Nesse sentido, é interessante notar que essa

²¹ Sobre o papel da agência, vale registrar que Graham, Shipan e Volden (2012, p. 684, tradução nossa) propõe que trabalhos sobre difusão considerem três conjuntos de atores: “atores internos (ou seja, aqueles dentro do governo que podem estar considerando uma inovação); atores externos (ou seja, aqueles nos governos a partir dos quais as políticas podem se difundir); e intermediários (ou seja, aqueles que atuam em múltiplos governos)”. Segundo os autores, estudar “cada um desses três tipos de atores e as interações entre eles é crucial para uma melhor compreensão das políticas de difusão de políticas” (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 687). Essa classificação de agentes é utilizada para identificar aqueles envolvidos na difusão da PNPCT e na elaboração da PEPCT-MG, temas explorados nos capítulos 3 e 4 desta dissertação.

perspectiva teórica contribui para a definição dos conceitos de difusão e transferência de políticas, uma vez que parte do pressuposto de que “a difusão de políticas flui por meio de estruturas, pois envolve um grande número de adotantes; já a transferência de modelos (*policy transfer*) ocorre via agência, porque envolve apenas algumas unidades, prevalecendo a atuação dos agentes” (COELHO, 2016, p, 43).

Da mesma forma que nas outras duas perspectivas teóricas, diversos trabalhos “contrapõem-se a esta divisão entre estrutura e agência defendendo a necessidade de uma abordagem que reconheça a relação dialética entre as duas” (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 306). Como discutido nos capítulos 3 e 4 desta dissertação, no caso da difusão da PNPCT como instrumento de política pública para povos e comunidades tradicionais, mais uma vez o fenômeno se mostra complexo, evidenciando “dimensões entrelaçadas, visto que estruturas constroem ou facilitam o papel da agência” e, embora a capacidade de agentes para mudar estruturas seja limitada, é possível identificar a atuação individual de atores no processo de difusão aqui estudado (COELHO, 2016, p. 43).

2.3.2.3. *Mecanismos de difusão*

Além das perspectivas metodológicas e conceituais registradas na subseção anterior, outra abordagem “bastante explorada pela literatura é a análise da difusão de políticas a partir dos mecanismos impulsionadores para a adoção de inovações” (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 306). Como mencionado anteriormente, essa perspectiva de análise está alinhada, ao entendimento da difusão “como um processo e um possível resultado, [sendo o fenômeno, assim,] dependente de mecanismos como cooperação, coerção, emulação ou transferência” (COELHO, 2016, pp. 40-41).

Como explica Coelho (2016, p. 44), a literatura sobre difusão apresenta um relativo consenso sobre os principais mecanismos políticos institucionais que impulsionam governos a adotarem novos modelos de políticas, que seriam os já citados “mecanismos de *competição política*, *aprendizado*, *emulação* e *coerção*” (COELHO, 2016, p. 44, grifo do autor). Os mecanismos de aprendizado e competição seriam os mais comumente encontrados para explicar difusão de políticas (SHIPAN; VOLGEN, 2008, p. 842). Já o mecanismo de emulação²², que a pesquisa explora para o caso da elaboração da PEPCT-MG, estaria recebendo menor atenção no campo de estudos (SHIPAN; VOLGEN, 2008, p. 842), possivelmente porque concentram-se “na construção social de políticas apropriadas (em contraste com as propriedades objetivas das políticas)” (GILARDI; WASSERFALLEN, 2019, p. 1247, tradução nossa).

No caso de difusão por aprendizado, formuladores de políticas públicas tomariam suas decisões baseadas na análise das consequências de políticas promulgadas em algum outro lugar (GILARDI; WASSERFALLEN, 2019, p. 1247). Uma perspectiva implícita nos trabalhos sobre esse mecanismo é a de que políticas avaliadas como bem-sucedidas têm maior probabilidade de serem adotadas por outros governos (SHIPAN; VOLGEN, 2008, pp.841-842). Isso, porque quando “uma política é eficaz e outros tomam conhecimento do seu sucesso, a difusão ocorre naturalmente” (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 691). No entanto, mesmo que essa lógica seja aplicável à maioria dos casos, é razoável admitir que há exceções, como explicam Graham, Shipan e Volden (2012):

²² Nascimento e Silva (2021, p. 333) utilizam o termo “socialização” como sinônimo de mecanismos de emulação. Já Graham, Shipan, Volden (2012, pp. 690-691) tratam o mecanismo de imitação como uma combinação de socialização e aprendizagem. Nesta pesquisa, utiliza-se a classificação apresentada por Coelho (2016) como consensual na literatura sobre difusão.

Primeiro[.]a difusão pode depender de uma ampla gama de fatores exógenos. Segundo, é possível que a adoção de uma política em um país ou estado possa, na verdade, diminuir a probabilidade de adoção em outro por uma série de razões que vão além do aprendizado, como se a adoção em um governo levasse a repercussões positivas para um governo vizinho[.] Terceiro, nem todas as políticas funcionam. Embora haja evidências de que políticas fracassadas podem se difundir apesar de sua falta objetiva de sucesso[.]é possível que adoções anteriores possam se mostrar malsucedidas, e outros governos aprendam a não adotar essas leis ou a adotá-las de formas radicalmente diferentes. (p. 691, tradução nossa)

Adicionalmente, é preciso considerar que “o que torna uma política eficaz em um determinado estado pode ter pouca aplicabilidade à sua eficácia em outros” (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 691) e que “os processos de aprendizagem nem sempre resultam nas escolhas políticas mais adequadas” (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 695). Além disso, os autores registram ainda que aprender “pode ser mais complexo do que simplesmente discernir o sucesso”, uma vez que os formuladores de políticas poderiam ter preocupação adicionais, como “aprender sobre a viabilidade política e a atratividade pública da política, sobre as implicações para a reeleição e recondução, ou sobre se uma modificação chamativa da política poderia servir como veículo na busca por cargos mais altos” (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 691, tradução nossa).

Já a difusão por mecanismo de competição envolve analisar ganhos e perdas econômicas, geralmente em ambientes onde a difusão ocorre por políticas de outras unidades com as quais a adotante compete por recursos (GILARDI; WASSERFALLEN, 2019, p. 1245, tradução nossa). Assim, a difusão por meio de competição pode ser, em seu processo e resultados, tanto saudável como prejudicial (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 691, tradução nossa). Isso, porque, como argumentam alguns trabalhos sobre o mecanismo de competição, “pressões competitivas promovem a eficiência, mesmo à custa da equidade” (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 695-696, tradução nossa). Vale registrar que, enquanto a aprendizagem pode “ser alcançada com atores externos relativamente passivos, satisfeitos com suas primeiras adoções de políticas”, a “competição tende a ser caracterizada por interações estratégicas robustas e contínuas entre governos” (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 692).

A coerção de políticas envolve um grau ainda maior de interação (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 692). A difusão por coerção, como o próprio nome indica, acontece quando há pressão de uma entidade para que outra adote uma certa solução de política pública (SHIPAN; VOLGEN, 2008, p. 843), o que pode acontecer diretamente ou, por exemplo, por meio de estabelecimento de condicionalidades (GILARDI; WASSERFALLEN, 2019, p. 1247). A coerção não necessariamente deve ser vista como negativa, uma vez que “pode ajudar políticos relutantes a saírem de um equilíbrio de práticas corruptas e custosas, talvez até mesmo com uma escolha ativa de se autolimitar” (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 695, tradução nossa).

É importante entender que coerção não é necessariamente um mecanismo em que a pressão é realizada “de cima para baixo”, mas baseada em poder assimétrico, pode, sim, ser aplicada tanto de forma vertical como horizontal. Nesse sentido, a coerção é vertical, quando “o agente coercitivo pode contar com incentivos e punições de subsídios intergovernamentais, regulamentações e políticas preventivas de um governo centralizado” (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 692, tradução nossa) e se mostra

horizontal, quando “um governo aplica pressão até que o governo alvo mude sua política” (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 692, tradução nossa).

Por último, o mecanismo de emulação ou imitação²³, também denominado “imitação ou mimetismo, é quando um governo reproduz experiências de outros governos sem um planejamento prévio que avalie se determinada política funcionaria em um novo contexto econômico, político e social” (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 308). Ou seja, o mecanismo de emulação “envolve a noção de ‘ideias emprestadas’ e se caracteriza como um processo de imitação de outros modelos, em termos simbólicos e normativos” (COÊLHO, 2016, p. 47). Isso não significa que políticas ou legislações adotadas por meio de emulação sejam simples cópias da experiência tomada como modelo, embora isso possa acontecer. Na verdade, como explicado, mais adiante, em parte da literatura os termos emulação e cópia não são sinônimos (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 308). Uma vez que o que falta no mecanismo de emulação é a avaliação prévia sobre a viabilidade da adoção, admite-se que ocorram adaptações para ajustar a política adotada ao contexto local.

Um segundo componente desse mecanismo envolve a percepção de adequação da política emulada (GILARDI; WASSERFALLEN, 2019, p. 1245), de emulação como parte de um comportamento apropriado (COÊLHO, 2016, p. 47). Nesse caso, políticas são adotadas por seu “valor social mais do que seu próprio valor inerente, buscando legitimidade e status” (GONNET, 2019, p. 387, tradução nossa), ou seja, “normas e convenções são construídas socialmente e os formuladores de políticas se conformam a essas normas com a adoção de políticas apropriadas” (GILARDI; WASSERFALLEN, 2019, p. 1247, tradução nossa). Assim, a adoção por emulação pode ser motivada “por interesses puramente individuais, como a motivação de um político que quer legitimar a gestão do eu governo associando-o à onda de inovação positivas ou simplesmente à noção de comportamento apropriado” ou, alternativamente, buscando-se “perseguir objetivos de políticas sem influência ideológica, geográfica ou econômica” (COÊLHO, 2016, p. 47-48). Em resumo, trata-se, assim, da adoção voluntária de uma inovação, que “toma como referência algumas políticas socialmente aceitáveis e mais adotadas no sistema em comparação com outras políticas”, sendo a tomada de decisão “feita com base no paradigma *follow the leader* [siga o líder]” (COÊLHO, 2016, p. 48).

Um problema da adoção de políticas via emulação seria “a falta de uma ação coordenada e a implementação de instrumentos de governança que garantam a racionalidade administrativa” (COÊLHO, 2016, p. 48). Isso, porque esse mecanismo “não se pauta por uma decisão planejada e racional e incorre em falhas de adaptabilidade por operar a política através de condições locais próprias, com instrumentos e estrutura institucional inadequados” (COÊLHO, 2016, p. 47). Entre os aspectos positivos da emulação, a literatura registra que “os adotantes circulam indiretamente entre si as práticas de gestão, o que indicaria que a inovação experimenta um processo de aprendizado no tempo” (COÊLHO, 2016, p. 48). Consequentemente, em resumo, “como em geral as difusões são ondas, a emulação da política enfrenta estágios de adaptação que podem gerar *policy failures* [fracasso da política] ou aprendizados para o sistema político como um todo” (COÊLHO, 2016, p. 48).

Nesse contexto, vale ressaltar novamente que esta dissertação explora a elaboração da PEPCT-MG em um contexto de difusão de políticas públicas iniciado pela publicação da PNPCT, propondo que o mecanismo de emulação explica a adoção da política nacional como modelo para a política estadual. Como apresentado no Capítulo 5 desta

²³ Para mais detalhes, ver seção sobre emulação em difusão de políticas no Capítulo 5 desta dissertação.

dissertação, que registra o teste empírico do mecanismo causal proposto, evidências da incidência do mecanismo de emulação incluem a ampla similaridade entre os textos do projeto de lei que iniciou o processo de elaboração da PEPCT-MG e da PNPCT, o que é detalhado no Apêndice 3 deste documento. Abarca ainda o registro oficial de que o referido projeto de lei

se originou das discussões realizadas em uma audiência pública promovida pela [Assembleia Legislativa de Minas Gerais em dezembro de 2007, quando], os presentes concluíram pela necessidade da criação de uma política de desenvolvimento sustentável para essas comunidades em consonância com a política nacional já existente (MINAS GERAIS, 2009b, p. 3).

Isso proposto, também é preciso registrar que “parte da literatura não trata emulação e cópia como sinônimos” (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 308). Nesse sentido, Dolowitz e Marsh (2000) propõe que a transferência de ideias e políticas aconteceria

em quatro gradações diferentes, ou graus, de transferência: cópia, que envolve transferência direta e completa; emulação, que envolve transferência das ideias por trás da política ou programa; combinações, que envolvem misturas de várias políticas diferentes; e inspiração, quando a política em outra jurisdição pode inspirar uma mudança de política, mas o resultado final não se baseia realmente no original. (p. 13, tradução nossa)

Para os objetivos da pesquisa proposta, entende-se o conceito de emulação como cópia com adaptações (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 308) que se diferencia, como indica a literatura, por implicar a “imitação de outros modelos, em termos simbólicos e normativos” (COELHO, 2016, p. 47).

Por fim, é preciso registrar que, apesar do já citado relativo consenso da literatura, a abordagem da difusão a partir de mecanismos, assim como o próprio campo de estudos em geral, ainda carece de aprofundamento conceitual e metodológico. Além da “existência desses mecanismos [ser] em grande parte assumida[,] eles são difíceis de distinguir, verificar e testar usando apenas indicadores quantitativos [de forma que, para] refinar os mecanismos, mais pesquisas qualitativas empíricas são necessárias” (MÜLLER, 2021, p. 1022, tradução nossa). Ou seja, ainda é necessário “aprofundar a definição dos mecanismos, avançar na identificação dos diferentes atores e suas regras e criar indicadores que operacionalizem as pesquisas” (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 310). Adicionalmente, no que se refere à análise de casos empíricos, a literatura mostra que os mecanismos de difusão são frequentemente inter-relacionados, sendo que governos podem aprender como competir melhor entre si e, quando em competição, podem até desejar exercer influência coercitiva (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 693). Em resumo, “os mecanismos discutidos aqui podem ser complementares em vez de substitutos, pelo menos sob certas condições que os acadêmicos precisam identificar” (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 693).

Assim, um dos resultados esperados desta pesquisa é contribuir para esse refinamento, a partir do teste da teoria relacionada a mecanismos de difusão.

2.3.3. Elaboração de políticas públicas

De forma complementar, a pesquisa desenvolvida recorre também à Ciência Política, mais exatamente ao marco teórico dos estudos sobre formulação de políticas públicas. O objetivo é melhor entender “como os governos fazem suas escolhas em relação às diferentes possibilidades de seleção ou combinação dos instrumentos disponíveis” (CAPELLA, 2018, p. 88). Sob essa perspectiva, e a partir das características conceituais e metodológicas do campo de estudos da difusão de políticas, registrado na subseção anterior, esta dissertação entende a difusão como um fenômeno que influencia a formação de agenda e a formulação de políticas. Além disso, nesta pesquisa, as políticas públicas são entendidas como “ações governamentais dirigidas a resolver determinadas necessidades públicas” (GELINSKI; SEIBEL, 2008, p. 228) e, no que se refere à elaboração de políticas, adota-se a perspectiva de que a “escolha [pela solução a ser adotada] não se baseia apenas nos critérios técnicos dos instrumentos, mas considera as pressões sociais em função da seleção de uma ferramenta ou de outra” (CAPELLA, 2018, p. 88).

A literatura sobre elaboração de políticas públicas complementa o marco teórico da difusão por estar diretamente relacionada a esses estudos. Isso, porque a difusão explora não apenas como e por que as ações políticas de outros governos e atores políticos influenciam as escolhas políticas do governo local, mas também como a política dentro do governo local pode ser mais bem compreendida ao considerar quais formuladores de políticas respondem de quais maneiras a outros governos e suas políticas (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 688). Ou seja, ao analisar por que e como a difusão acontece, este campo de estudos aborda temas e processos também estudados pela literatura sobre o ciclo de políticas públicas, em especial no que se refere à elaboração dessas políticas²⁴.

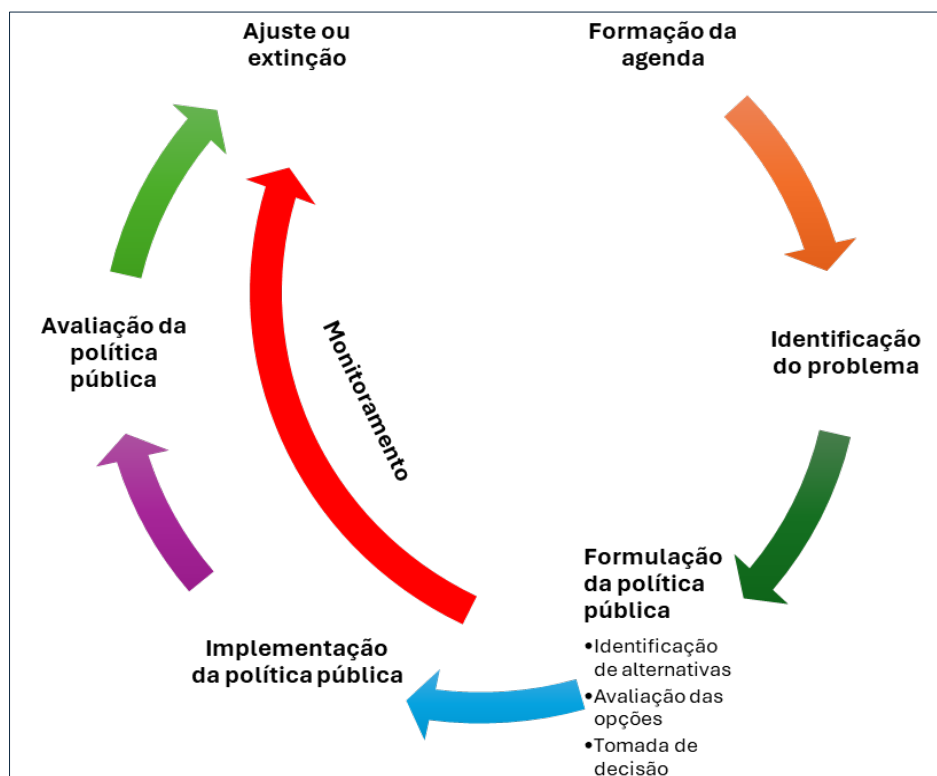
Essa literatura também ajuda a compreender questões relevantes que a difusão em geral não aborda ao “[deixar] de lado os estágios iniciais e posteriores do processo de formulação de políticas e se [concentrar] quase exclusivamente no estágio de adoção”. Isso inclui, por exemplo, “como as ideias chegam à agenda, como os itens da agenda se tornam leis, se as leis são apenas ideias até que um implementador as transforme em políticas reais” (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 689).

Assim, o referencial teórico da área de formulação de políticas públicas, em especial os estudos compilados, por exemplo, em Capella (2018), Rua (2009) e Souza (2006), será utilizado tanto para complementar a análise do eventual processo de emulação de política pública. A pesquisa adotará a abordagem de ciclo de políticas públicas²⁵, como foco na fase de formulação da política, que abarca as etapas de identificação de alternativas, avaliação e seleção das opções (SOUZA, 2006, p. 29).

²⁴ Nesse sentido, um dos precursores da tradição sobre transferência de políticas, Richard Rose, utilizava a metáfora da “lata de lixo” (*garbage can*), aludindo a estudos sobre a racionalidade de processos de decisão amplamente utilizados em pesquisa sobre formação de agenda e elaboração de políticas públicas. Rose (1991, p. 21, apud OLIVEIRA; FARIA, 2017, p. 17) ressaltava que diferentes países, embora enfrentem problemas públicos semelhantes, extraem lições de outros lugares, encontrando inspiração em ações prévias de seus pares (governos locais ou nacionais), como a “lata de lixo” de um vizinho.

²⁵ Fenômenos de difusão estão intrinsecamente ligados ao ciclo de políticas públicas, especialmente no que se refere às etapas entre a formação de agenda e a elaboração da política em si. Nesse sentido, vale mencionar o estudo realizado por Karch (2007, apud COELHO, 2016, p. 38), que argumenta que, “para a difusão ocorrer, são necessários quatro diferentes processos políticos interligados”, a saber: primeiro “a agenda política decisional delimita as possíveis políticas a serem implementadas, inclusive as inovações”, depois, “durante o estágio de informações, vários exemplos de funcionamento da política são explicados tomando como base a experiência de outros governos”, para então “atores-chave [moldarem] o desenho institucional da política, perfazendo modificações a partir de demandas políticas ou razões técnicas”, até que, “por fim, a política é aprovada ou não na forma da lei”.

Figura 3. Etapas do ciclo de políticas públicas



Fonte: elaboração própria, com base em Capella (2018), Rua (2009) e Souza (2006).

Nesse sentido, é necessário registrar que, no que se refere a processos de escolha do instrumento de políticas públicas, ou seja, na formulação em si da política, a “literatura especializada [traz] explicações sobre a escolha de instrumentos ligadas a duas tradições”, sendo que “a primeira, ancorada na economia, reúne interpretações que entendem a escolha dos instrumentos como um exercício técnico, envolvendo a combinação de uma ferramenta em particular com o problema que se quer enfrentar” (CAPELLA, 2018, p. 89). Conforme indicado, uma vez que esta pesquisa se insere no campo de estudos de difusão de políticas públicas e propõe que um mecanismo de emulação explica a elaboração da PEPCT-MG com base na PCPCT, adota-se a segunda tradição, que se desenvolve “na Ciência Política e considera elementos mais complexos do que os aspectos puramente técnicos” (CAPELLA, 2018, p. 89).

Essa segunda tradição dispõe de diversos modelos de análise, que favorecem a “dimensão perceptiva, envolvendo fatores cognitivos e subjetivos” (CAPELLA, 2018, p. 91), ou a dimensão política, que “pode ser capturada em quatro elementos distintos (ou quatro “Is”): ideias; interesses; instituições e indivíduos” (CAPELLA, 2018, p. 91). No que se refere à descrição da elaboração da PNPCT e da PEPCT-MG, conforme registrado nos capítulos 3 e 4, a pesquisa emprega a análise dos textos legislativos para identificar similaridades e divergências a partir dos quatro elementos da dimensão política, de forma a facilitar a análise comparativa desses dois processos. Adicionalmente, utiliza não apenas a literatura sobre a elaboração de ambas as políticas, assim como entrevistas com os agentes envolvidos na elaboração da PEPCT-MG, identificados durante a revisão bibliográfica. Dessa forma, a dissertação registra ainda como a interação de ideias, interesses, instituições e indivíduos influenciou os processos de decisão na elaboração da PEPCT-MG.

2.4. Ferramentas de análise

Conforme registrado nas subseções anteriores deste capítulo, esta pesquisa explora a elaboração da PEPCT-MG em um contexto no qual diversos estados brasileiros adotaram a PNPCT como modelo para a elaboração de políticas próprias voltadas a povos e comunidades tradicionais (PCTs) – o que indica a existência de um processo de difusão de políticas públicas. Nesse sentido, antes de se definir o desenho da pesquisa, foi necessário analisar o que a literatura sobre difusão indicava como ferramentas de análise mais adequadas.

No que se refere a metodologias de pesquisa, o campo de estudos sobre difusão de políticas “é complexo e disputado por diversos autores, que reivindicam abordagens, categorias e métodos próprios” (OLIVEIRA, 2016, p. 223, *apud* NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 311). Assim, trabalhos nesse campo empregam métodos qualitativos, quantitativos e mistos, que combinam os dois anteriores e ainda podem incluir experimentos (OLIVEIRA; FARIA, 2017, p. 20). Em especial, no que se refere às tradições de pesquisa em difusão, analisadas na seção anterior, vale registrar que

Pesquisas de difusão têm forte tradição no uso de métodos quantitativos – modelos matemáticos e análises estatísticas – enquanto pesquisas de transferências destacam-se pelos métodos qualitativos, por exemplo, análises de processo²⁶. Entretanto, há estudos que se valem das duas metodologias de forma complementar, e outros que defendem o uso de combinações de métodos diversos. (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 310)

A literatura sobre difusão de políticas indica que, em geral, estudos quantitativos sobre difusão de políticas se concentram “nas políticas dos governos e em como elas se agrupam geograficamente, mas o fazem sem qualquer consideração pelos atores envolvidos na concretização dessas políticas” (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 684, tradução nossa). As limitações da pesquisa quantitativa, que “muitas vezes, deixa os leitores com uma noção mais clara do que está acontecendo politicamente do que do porquê”, acabam por oferecer “uma oportunidade adicional para o trabalho qualitativo, projetado para superar cuidadosamente as limitações de dados e explorar processos causais” (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 693). Isso, porque “um objetivo central da pesquisa qualitativa é a explicação dos resultados em casos individuais [ou seja, é] identificar as causas desses resultados específicos para cada caso que se enquadre no escopo da teoria sob investigação” (MAHONEY; GOERTZ, 2006, p. 230, tradução nossa).

Consequentemente, uma vez que esta pesquisa busca explicar a adoção do conteúdo (conceitos, objetivos, princípios) e instrumentos da PNPCT como base para a PEPCT-MG, o desenho de pesquisa selecionado é o estudo de caso aprofundado, que tem como unidade de análise políticas públicas de desenvolvimento sustentável de PCTs e como amostra as políticas Nacional e a de Minas Gerais.

É importante esclarecer que esta pesquisa não se configura como um estudo de caso comparado, embora inclua a análise do texto dessas duas legislações, buscando identificar similaridades e divergências nos processos de elaboração de cada uma delas. Isso, porque o objeto da pesquisa, o caso a ser estudado, é a dinâmica, a relação entre essas duas políticas, que ocorreu em um contexto de difusão de uma inovação legislativa

²⁶ Vale registrar que, a partir da primeira década deste século, “a literatura sobre difusão de políticas tem se preocupado com os microfundamentos do fenômeno, o que aproximou o subcampo dos estudos de transferência” (OLIVEIRA; FARIA, 2017, p. 20, tradução nossa).

para PCTs. Essa análise de similaridades e divergências busca apenas subsidiar a análise do mecanismo causal proposto para explicar a influência da PNPCT na transição da PEPCT-MG da fase de agenda para a de elaboração e as implicações dessa influência no texto e instrumentos da política estadual.

A delimitação proposta para a pesquisa se deve não apenas às limitações de tempo e características de uma dissertação de mestrado, mas principalmente por duas questões fáticas que orientaram a escolha do desenho de pesquisa. Em primeiro lugar, dos onze estados com iniciativas de legislação voltadas ao desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais no Brasil, apenas em três houve edição de políticas estaduais, a saber: Bahia, Goiás e Minas Gerais. Mais recentemente, a partir de 2021, outros dois estados, Rio de Janeiro e São Paulo, publicaram projetos de lei com o mesmo tema, ainda em tramitação. Todos os demais estados não buscaram diretamente a elaboração de uma política própria, mas criaram, por meio de lei ou decreto, algum tipo de colegiado em desenvolvimento sustentável de PCTs.

Em segundo lugar, as políticas promulgadas não seguiram o mesmo processo nem se configuraram no mesmo tipo de instrumento legislativo. Isto é, a Bahia criou uma comissão estadual de PCTs para discutir a elaboração da política estadual, que foi promulgada por meio de decreto do Executivo local, seguindo a mesma lógica de elaboração da PNPCT. Já as políticas de Goiás e Minas Gerais foram gestadas em suas assembleias estaduais, sem a criação de comissão participativa prévia, resultando na promulgação de leis.

O foco da pesquisa é a formulação da PEPCT-MG, selecionada por sua relevância, representatividade e peculiaridade. No que se refere à relevância e representatividade, a política mineira não apenas foi a primeira das três legislações estaduais existente sobre desenvolvimento sustentável de PCTs, em janeiro de 2014, mas também a primeira iniciativa estadual registrada²⁷. Isso, porque a PEPCT-MG teve origem no Projeto de Lei Estadual nº 1.981/2008, protocolado na Assembleia Legislativa estadual um ano após a publicação da PNPCT. A título de comparação, a Política Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais da Bahia (Decreto Estadual nº 15.634), embora instituída poucos meses depois da política mineira, tem sua origem formal vinculada à criação da Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, o que aconteceu em 2010 (Decreto Estadual nº 12.433), ou seja, dois anos após o projeto de lei ser protocolado em Minas Gerais. Já a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Goiás (Lei Estadual nº 21.013/2021), promulgada em 2021, teve seu projeto de lei (Estadual nº 753/2019) proposto na ALMG em agosto de 2019, ou seja, mais de uma década depois do primeiro projeto de lei em Minas Gerais.

Além disso, no que se refere à peculiaridade do caso da PEPCT-MG, é preciso registrar que o primeiro instrumento no processo de elaboração da PEPCT-MG, o citado PL Estadual nº 1.981/2008 é o que mais se assemelha ao texto da PNPCT, entre as três políticas estaduais existentes. Essa constatação está registrada no Apêndice 3 desta dissertação, que demonstra que, embora o texto do projeto de lei da política estadual de Goiás seja também bastante parecido ao da PNPCT, o projeto de lei que resultou na PEPCT-MG é praticamente uma cópia *ipsis litteris* do decreto da política nacional. Inclusive, utiliza para a sua política estadual uma sigla que inclui a letra “N”, ou seja, “PNPCT-MG”, indicando cópia da sigla da PNPCT.

²⁷ A linha do tempo das iniciativas estaduais de legislação em desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais pode ser encontrada na Figura 9, disponível na seção anterior deste documento.

Dessa forma, conforme registrado no início desta seção, o desenho de pesquisa se configura como estudo de caso aprofundado e emprega ferramentas de pesquisa que envolvem a revisão da literatura, análise de texto para estudo das duas legislações que fazem parte do estudo, análise documental para identificação dos quatro elementos que caracterizam a dimensão política do processo de formulação de políticas públicas, ou seja, ideias; interesses; instituições e indivíduos.

No que se refere à origem das informações, detalhada na próxima seção deste capítulo, envolve a coleta e análise de documentos oficiais relacionados à construção da PNPCT e à tramitação da PEPCT-MG, assim como entrevistas semiestruturadas. As entrevistas, baseadas em dois roteiros, um para agentes envolvidos na PNPCT-MG e outro para aqueles que participaram da elaboração da PEPCT-MG, foram realizadas por telefone ou vídeo chamada, quando disponível, sendo transcritas também com uso da ferramenta Turboscribe.ai, para manter coerência nos resultados.

Como se trata de uma pesquisa explicativa com foco em mecanismo causal, utiliza como classe de eventos a formulação de políticas estaduais para desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais.

No que se refere à escolha pelo estudo de caso único, especialmente em um contexto de difusão de política para diversos estados do Brasil, justifica-se em primeiro lugar por este tipo de estudo ser frequentemente usado “quando se está interessado em contabilizar (explicar completamente) os resultados específicos de um caso individual” (TOSHKOV, 2016, p. 288). O estudo de caso em si é um desenho de pesquisa

em que os pesquisadores desenvolvem análises aprofundadas do caso, geralmente um programa, evento, atividade, processo ou um ou mais indivíduos. Os casos são limitados pelo tempo e atividade, e os pesquisadores coletam informações detalhadas usando uma variedade de procedimentos de coleta de dados ao longo de um período sustentado (CRESWELL; CRESWELL, 2018, p. 14, tradução nossa).

Em especial, já que se trata do estudo de um único caso, a pesquisa emprega o rastreamento de processo (*process tracing*) aprofundado, na sua variante de teste de teoria, para explorar a incidência de um dos mecanismos de difusão de políticas públicas registrado na literatura desse campo de estudos. Nesse sentido, a simples descrição de um processo em si já “pode ser elucidativa sobre as correlações de forças, eventos, mobilizações e articulações que fizeram avançar e regredir a tramitação [da legislação estadual]” (OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015, p. 2). No entanto, métodos de rastreamento de processo podem contribuir de forma ainda mais robusta para a análise de mecanismos causais a partir de estudos de caso único aprofundado, uma vez que o objetivo desse método é justamente permitir o estudo de mecanismos causais em um único caso.

O rastreamento de processos, conforme registra Coêlho (2016, p. 56), é o método normalmente empregado nos estudos qualitativos sobre difusão de políticas públicas²⁸, sendo utilizado para “[mapear] amplamente o processo e [investigar] por que e como a

²⁸ Ao revisar a literatura brasileira sobre difusão de políticas públicas, Nascimento e Silva (2021, p. 311) também incluem rastreamento de processos como metodologias comumente utilizadas nesse campo de estudo, embora indiquem que seja mais presente nos estudos sobre transferência de políticas públicas – tradição da literatura que, como registrado na subseção anterior, estuda processos de difusão geralmente unidirecionais, que alcançam um número limitado de unidades políticas (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 334).

difusão ocorre, além de testar teorias e resultados”. Beach e Pedersen (2019, p. 1, tradução nossa) explicam, em seu manual sobre rastreamento de processos²⁹, que esse método pode ser utilizado tanto para “estudos de caso que buscam um maior entendimento das dinâmicas causais que produzem o resultado de um caso histórico particular”, como para “ajudar a explicar mecanismos causais conectando causas a resultados no âmbito de uma população causalmente homogênea de casos”. De qualquer forma, trata-se de uma ferramenta de análise qualitativa voltada a estudos de caso, sejam estudos comparados ou estudos de caso único (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 109).

Assim, rastreamento de processos pode ser definido como “um método de pesquisa para rastrear mecanismos causais empregando análise empírica detalhada, dentro de um único caso, sobre como um mecanismo causal opera em casos do mundo real” (BEACH; PEDERSEN, 2019, p. 1, tradução nossa). Os mecanismos “*não* são causas, mas sim processos causais acionados por causas que as conectam com resultados em relações produtivas” (BEACH; PEDERSEN, 2019, p. 1, tradução nossa). Dessa forma, mecanismos podem ser entendidos como fenômenos “composto[s] por entidades e atividades organizadas de um modo tal que se tornam responsáveis pela transmissão do impacto de uma causa até a produção do seu efeito” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, pp. 106-107). Consequentemente, o processo rastreado é justamente o “mecanismo causal que vincula uma causa (ou conjunto de causas) a um resultado” (BEACH; PEDERSEN, 2019, p. 2, tradução nossa), enquanto o rastreamento em si implica “observar as pegadas³⁰ empíricas, ou traços, deixados pela operação de um mecanismo causal em um caso” (BEACH; PEDERSEN, 2019, p. 2, tradução nossa).

Em estudos de caso aprofundados, o rastreamento de processo é utilizado quando o foco é avaliar empiricamente se “as atividades teorizadas de entidades em cada parte de um mecanismo hipotético estavam realmente presentes” (BEACH e PEDERSEN, 2016, p. 335, tradução nossa). Isso, porque o que método busca é “*rastrear os vestígios das entidades e atividades que*”, conforme citado na definição de mecanismo, “constituem os mecanismos em operação e os processos causais que os conectam dentro de um determinado caso” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 106, grifo dos autores). No rastreamento de processos, esses vestígios são justamente “a evidência de que um mecanismo causal está operando” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 106, grifo dos autores). Aqui é necessário esclarecer que a literatura define entidades como “fatores (atores, organizações ou estruturas) envolvidos em atividades, enquanto as atividades são os produtores de mudanças ou o que transmite forças causais ou poderes por meio de um mecanismo” (BEACH; PEDERSEN, 2019, pp. 3-4, tradução nossa).

Outra característica do rastreamento de processos, que deriva dos objetivos e aspectos relacionados nos parágrafos anteriores, é que os mecanismos não são “simples variáveis intervenientes, mas partes relacionadas entre si, e que conectam a causa ao seu efeito”. Dessa forma, ao empregar rastreamento de processos, a pesquisa deixa de se preocupar “exclusivamente em detectar variações entre causas e efeitos, mas sim em observar aquilo que está no meio dos dois, isto é, os mecanismos e processos causais que conectam um ao outro” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 106). Ou seja, o “foco analítico não recai sobre a causas e os resultados, mas sobre os *mecanismos causais* intermediários que os vinculam” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 106, grifo dos autores).

²⁹ Esta dissertação utiliza a segunda edição do original de Beach e Pedersen, publicado em 2019.

³⁰ No original, os autores utilizam o termo “*fingerprint*”, que literalmente é traduzido como “digitais”. Esta dissertação emprega o termo “pegada”, utilizado por Perissinotto e Nunes (2023), pesquisadores brasileiros.

Entre as desvantagens do rastreamento de processos estão não apenas “a grande quantidade de recursos analíticos necessários para conduzi-los adequadamente”, mas também “a incapacidade de inferir além do caso único, a menos que sejam acoplados a métodos comparativos que mapeiem populações causalmente homogêneas de casos, com os quais as inferências podem ser feitas” (BEACH; PEDERSEN, 2016, p. 302, tradução nossa). Ou seja, conforme argumentam Beach e Pedersen (2016), melhores resultados seriam obtidos com o estudo de múltiplos casos. Segundo esses autores (2016, p. 15, tradução nossa, grifo nosso),

o melhor método para investigar uma afirmação determinística sobre os mecanismos causais que produzem o resultado O [outcome] em um determinado contexto seria um estudo aprofundado de rastreamento de processos de vários casos, cada um dos quais produz evidências mecanicistas dos processos causais conforme eles se desenrolaram nos casos individuais.

Isso, porque, ainda segundo Beach e Pedersen (2019, p. 16, tradução nossa) “somente uma ontologia determinística é compatível com o estudo de mecanismos em casos individuais usando rastreamento de processos”. No âmbito dos debates sobre a natureza da causalidade, o determinismo ontológico pode ser definido como “a alegação de que, em um determinado caso, um resultado ocorreu por uma razão”, configurando-se, assim, “como uma forma de alegação de baixo para cima sobre causalidade na qual os resultados ocorreram por um conjunto de razões em um caso particular” (BEACH; PEDERSEN, pp. 15-16, tradução nossa). A limitação dessa abordagem é justamente essa dificuldade de se inferir além do caso único, de aplicar a causalidade explorada no caso individual para a população como um todo. Consequentemente, “transcender do indivíduo para uma população só pode ser feito, realisticamente, quando traduzimos nossas alegações em probabilísticas³¹, exceto se a população exibir uma 'homogeneidade causal semelhante a uma lei'” (BEACH; PEDERSEN, p. 16, tradução nossa). Esta dissertação entende essa limitação e propõe-se a incentivar estudos adicionais sobre a difusão da PNPCT no Brasil.

Por fim, no que se refere à aplicação de rastreamento de processos em pesquisas em geral, Beach e Pedersen, (2019, p. 1, tradução nossa) registram que o método

pode ser dividido em seus três componentes principais: (1) teorização sobre o mecanismo causal que liga causas e resultados, (2) a análise da manifestação empírica observável do mecanismo teorizado e (3) o uso complementar de métodos comparativos para selecionar casos e permitir a generalização de descobertas de estudos de caso único para casos causalmente semelhantes. (BEACH; PEDERSEN, 2019, p. 1, tradução nossa)

Quanto ao primeiro componente do método, a teorização do mecanismo causal foi realizada durante o desenho do projeto de pesquisa e tem como base não apenas a análise da literatura sobre difusão de políticas, em sua abordagem de mecanismos de difusão, como também a análise documental sobre a elaboração da PEPCT-MG. Uma vez que esta pesquisa emprega metodologia qualitativa, fundamentada em estudo de caso

³¹ Em contraponto com o determinismo, o probabilismo ontológico implica “alegações normalmente feitas sobre tendências, na forma de efeitos causais médios na relação entre causas e resultados em uma população de casos”, ainda que “alguns estudiosos defendam o probabilismo também no nível do caso” (BEACH; PEDERSEN, pp. 15-16, tradução nossa).

aprofundado, a eventual capacidade de explicação do mecanismo proposto se restringe ao contexto específico da relação entre a PNPCT e a PEPCT-MG.

Conforme adiantado nas subseções anteriores deste capítulo, a construção do mecanismo proposto nesta pesquisa insere-se na variação³² de rastreamento de processos voltado a teste de teoria que, segundo Beach e Pedersen (2019, p. 9, tradução nossa), implica a “conceitualização de um mecanismo causal hipotético plausível baseado em teorização existente e pesquisa empírica”. Esta variação do método é utilizada quando as causas e resultados são conhecidos e, adicionalmente, uma de duas condições está presente, a saber, há “conjecturas existentes sobre um mecanismo plausível” ou é possível “usar o raciocínio lógico para formular um mecanismo causal a partir da teorização existente” (BEACH; PEDERSEN, 2019, p. 245, tradução nossa). Esse é o caso desta pesquisa, que propõe que a elaboração da PEPCT-MG é parte de um processo de difusão da PNPCT como inovação de política para PCTs, e que a adoção da PNPCT como modelo para Minas Gerais pode ser explicada por meio de um mecanismo de emulação de políticas. Nesse sentido, conforme registrado resumidamente na subseção sobre mecanismos de difusão, a literatura desse campo do conhecimento tem bem registradas as forças, motivações, agentes que atuam em mecanismos de emulação, permitindo a aplicação da vertente de rastreamento de processos voltada a teste de teoria.

É importante notar que, como detalhado no Capítulo 5 desta dissertação e resumido na tabela abaixo, para o caso particular da elaboração da PEPCT-MG foi necessário ir além dos dois elementos básicos que a teoria de difusão de políticas propõe para mecanismos de emulação, ou seja, reconhecimento da solução a ser adotada como adequada para a situação e interesse individual de agente político em posição de tomada de decisão, adicionando-se um terceiro componente, pressão *bottom-up*. Consequentemente, a pesquisa aqui registrada contribuiu para a discussão dos elementos ou componentes que podem constituir um mecanismo de emulação, a partir das diversas perspectivas integradoras discutidas na seção anterior, sobre enquadramento teórico da pesquisa.

Tabela 2. Mecanismo causal proposto

Causa (C)	Parte 1: Reconhecimento de adequação	Parte 2: Interesses individuais de políticos	Parte 3: Pressão <i>bottom-up</i>	Resultado (O)
Governo federal publica inovação de política pública (voltada a povos e comunidades tradicionais), elaborada por meio de processo participativo	Beneficiários da legislação (povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais) reconhecem a PNPCT como inovação apropriada	Tomadores(as) de decisão identificam a adoção da PNPCT como uma oportunidade de legitimar atuação no estado e propõem projeto de lei similar à PNPCT	Movimentos sociais e aliados pressionam pela tramitação da solução apresentada	Governo de Minas Gerais institui política estadual baseada na PNPCT

Fonte: elaboração própria, a partir de pesquisa bibliográfica sobre a elaboração da PEPCT-MG e análise da literatura sobre mecanismos de difusão de políticas públicas.

³² Beach e Pedersen (2019, pp. 9-12) registram quatro variantes para o método de rastreamento de processos, a saber: rastreamento de processos voltado ao teste de teorias, explicado acima; rastreamento de processos voltado à construção de teorias, que busca desenvolver teorias sobre mecanismos; rastreamento de processos voltado à revisão teórica, que trata de entender por que mecanismos não se comportam conforme o esperado; e rastreamento de processos voltado à explicação de resultado, que, ao contrário das demais vertentes não é concentrado na teoria, mas sim no caso, e trata justamente de produzir explicações abrangentes de um resultado histórico específico.

A análise da manifestação empírica, ou seja, o teste do mecanismo, é detalhado no Capítulo 5 deste documento, onde também se registra quais os testes geralmente utilizados nesse método³³ e como foram empregados nesta pesquisa. Vale adiantar que esta pesquisa adota o entendimento sistêmico de mecanismos, segundo ao qual, conforme explicam Beach e Pedersen (2019, p. 3, tradução nossa), “os elementos centrais de um mecanismo causal são desvendados teoricamente e estudados empiricamente na forma dos rastros deixados pelas atividades associadas a cada parte do processo”, de forma que os mecanismos em si são “vistos de uma forma mais holística, cujos efeitos de um mecanismo são maiores do que a soma de suas partes”. A outra vertente, de “entendimento minimalista” sobre mecanismos, não seria adequada aos objetivos desta pesquisa, uma vez que não aborda os detalhes teóricos e empíricos do mecanismo causal, sendo mais “apropriada para uso no início de um processo de pesquisa, em que muitos mecanismos plausíveis diferentes podem ligar uma causa a um resultado e se deseja explorar se há alguma evidência para mecanismos específicos” (BEACH; PEDERSEN, 2019, p. 3, tradução nossa).

Quanto ao terceiro componente do método, não será foco desta pesquisa, dado o foco no estudo aprofundado de um único caso voltado ao estudo de difusão de políticas públicas. Sugere-se que o estudo de caso aqui registrado possa inspirar análises adicionais sobre a difusão de políticas públicas de sustentabilidade para povos e comunidades tradicionais. Inclusive no que se refere a estudos comparativos ou mesmo utilizando-se métodos mistos para identificação dos determinantes para a tomada de decisão do agente público. Isso, porque indícios coletados na pesquisa documental sobre a difusão da PNPCT, registrada no Capítulo 3 desta dissertação, indicam que a elaboração de políticas estaduais de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais na Bahia e em Goiás também pode ser explicada pela incidência de um mecanismo de emulação.

Ou seja, esta pesquisa se propõe a ser apenas a primeira a estudar o marco legislativo para sustentabilidade de povos e comunidades tradicionais no Brasil a partir da perspectiva da difusão de políticas públicas e dentro de um processo em que cada estudo de caso adicional poderia contribuir para refinar o entendimento sobre os mecanismos causais que explicam a adoção desse instrumento de política pública pelos estados.

2.5. Origem das informações

Ao explicar como observações se transformam em evidência em um estudo baseado em rastreamento de processos, Beach e Pedersen (2019, pp. 197-198, tradução nossa) ressaltam que a “coleta de observações empíricas não é um processo aleatório e ad hoc”, mas, no caso de rastreamento de processos voltado ao teste de teoria, deve ser “estrategicamente voltada em avaliar se a evidência mecanicista prevista realmente

³³ Segundo a literatura (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, pp. 113-115; CUNHA; ARAÚJO, 2018, pp. 92-93), são quatro os testes empíricos associados ao rastreamento de processos, aqui apresentados segundo a sua força probatória das evidências empíricas coletadas: testes “*straws-in-the-wind*” (palhas ao vento), utilizados quando não se estabelecer nem critério necessário, nem suficiente, de forma que nem comprovam a hipótese, nem eliminam hipóteses rivais; já os testes “*hoop*” (teste de argolas) estabelecem um critério necessário para confirmar a hipótese, ou seja, passar nesse teste demonstra que a evidência é certa, mas não é única, o que permite eliminar hipóteses que não cumprem esse critério; testes “*smoking gun*” (literalmente “arma fumegante”), por sua vez, estabelecem critérios suficientes, de forma que confirmam a hipótese quando estão presentes, mas não a eliminam quando os critérios suficientes estão ausentes; por fim, os testes “*doubly decisive*” (duplamente decisivo) consideram a hipótese proposta sob os critérios de suficiente e necessidade, fornecendo critérios que não apenas confirmam a hipótese proposta como eliminam as hipóteses rivais. O Capítulo 5 desta dissertação explica cada teste em detalhe.

existiu em um caso”. Em especial, a coleta não deve se restringir a encontrar evidências que apoiam a teoria, mas sim abarcar material empírico que permita testar criticamente o mecanismo causal hipotetizado, ou seja, determinar e documentar se as preposições sobre evidências se encontram ou não presentes (BEACH; PEDERSEN, 2019, p. 198, tradução nossa). Já no que se refere à diversidade e quantidade de evidências a serem coletadas, a coleta deve ser entendida como um “processo cumulativo”, cabendo a pesquisadores “avaliar se [possuem], ou não, material empírico suficiente para concluir que as pegadas propostas existem” (BEACH; PEDERSEN, 2019, p. 199, tradução nossa), ou seja, se “as observações coletadas são suficientes para determinar se a proposição estava presente ou não” (BEACH; PEDERSEN, 2019, p. 199, tradução nossa).

Assim, esta dissertação foi construída a partir de dados e informações coletadas de fontes primárias e secundárias, buscando evidências para avaliar os pressupostos do mecanismo causal, não para confirmá-las. Quanto ao tipo de evidência a ser coletada para teste do mecanismo causal no âmbito do rastreamento de processos, Beach e Pedersen (2016, p. 124, tradução nossa) destacam que “a evidência relevante depende de quais manifestações empíricas foram previstas pelos testes” e podem “assumir a forma de padrão, sequência, vestígio ou contagem”. Tendo em conta as características da pesquisa proposta, um estudo de caso aprofundado sobre a transferência de uma inovação de política pública, entende-se não serão utilizadas evidências do tipo “padrão”, já que estão relacionadas a padrões estatísticos.

Dessa forma, esta dissertação está baseada em um plano de coleta de dados que incluiu revisão da literatura, documentos oficiais e entrevistas semiestruturadas, conforme registrado na tabela a seguir.

Tabela 3. Plano de coleta de dados

Fontes	Especificações	Informações a serem obtidas
Documentos de registro sobre a elaboração da PEPCT-MG	• Artigos, dissertações e teses. • Atas e/ou relatórios de audiências e consultas públicas relacionadas à tramitação da PEPCT-MG. • Textos legislativos relacionados à tramitação da PEPCT-MG na Assembleia Legislativa de Minas Gerais.	• Informações sobre indivíduos, interesses, ideias, instituições envolvidas na elaboração da PEPCT-MG. • Informações sobre inclusão de desenvolvimento sustentável para PCTs na agenda legislativa do estado. • Evidências sobre relação ou ausência de relação com a PNPCT.
Documentos de registro sobre a elaboração da PNPCT	• Artigos, dissertações e teses. • Atas e/ou relatórios de audiências e consultas públicas relacionadas à construção da PNPCT.	• Informações sobre indivíduos, interesses, ideias, instituições envolvidas na elaboração da PEPCT-MG. • Evidências sobre a opinião dos movimentos de PCTs sobre a adequação da política nacional aos interesses e necessidades do grupo. • Evidência de que o processo participativo da PNPCT teria contribuído para a aceitação dessa inovação como uma política adequada.
Literatura sobre difusão de políticas públicas e elaboração de políticas públicas	• Artigos, dissertações e teses relacionadas ao arcabouço teórico, especialmente a difusão de políticas públicas.	• Conceitos de interesse para a pesquisa; arcabouço teórico. • Componentes propostos e/ou testados de mecanismos de emulação.
Documentos públicos relacionados a encontros de PCTs	• “Cartas” e declarações oficiais resultantes de encontros realizados por PCTs durante o período entre a decretação da PNPCT e a promulgação da PEPCT-MG.	• Evidências sobre a opinião dos movimentos de PCTs sobre a adequação da política nacional aos interesses e necessidades do grupo. • Evidência de que o processo participativo da PNPCT teria contribuído para a aceitação

Fontes	Especificações	Informações a serem obtidas
		dessa inovação como uma política adequada. • Informações sobre inclusão de desenvolvimento sustentável para PCTs na agenda legislativa do estado.
Entrevistas semiestruturadas	• Com indivíduos e representantes de organizações envolvidas nas discussões de elaboração da PEPCT-MG. • Presidentes dos conselhos nacional e estadual (MG) de povos e comunidades tradicionais.	• Informações sobre indivíduos, interesses, ideias, instituições envolvidas na elaboração da PEPCT-MG. • Evidências sobre relação ou ausência de relação com a PNPCT. • Evidências sobre a opinião dos movimentos de PCTs sobre a adequação da política nacional aos interesses e necessidades do grupo. • Informações sobre inclusão de desenvolvimento sustentável para PCTs na agenda legislativa do estado.

Primeiramente, esta dissertação utiliza a revisão bibliográfica, obrigatória em toda pesquisa acadêmica, com foco tanto na coleta de informações sobre a elaboração das duas políticas analisadas nesta dissertação, como no desenvolvimento do arcabouço teórico e a definição dos diversos conceitos utilizados. Tendo em conta a limitada literatura sobre elaboração da PNPCT e da PEPCT-MG, cuja busca e resultados são registradas no Apêndice 5, foi necessário aplicar técnicas de saturação apenas na pesquisa bibliográfica relacionada ao arcabouço teórico, de forma a assegurar que o corpus reunido fosse robusto e suficiente para sustentar a análise. Foram definidos critérios de inclusão e exclusão considerando bases de dados acadêmicas, publicações oficiais e literatura especializada sobre difusão de políticas públicas. Pela abrangência e acessibilidade, o Portal de Periódicos da Capes foi utilizado para realização de buscas para identificar textos fundacionais, revisões sistemáticas e estudos recentes centrados na discussão de mecanismos de difusão de políticas públicas, especialmente mecanismos de emulação.

De forma a garantir que os resultados abarcassem a difusão por emulação, as buscas no Portal de Periódicos da Capes empregaram simultaneamente (“E”), nas opções “qualquer campo” e “contém”, os seguintes termos em português: “difusão de políticas públicas” e “emulação”. Em inglês, optou-se por realizar buscas com diferentes variações do termo “difusão de políticas públicas” em conjunto com “*emulation*”, a saber: “*public policy diffusion*”, “*diffusion of public policy*” e “*diffusion of public policies*”. Adicionalmente, foram mapeados principais autores e autoras e quais periódicos concentram os debates sobre difusão de políticas públicas. A sistematização das fontes revelou redundâncias, indicando que novos materiais apenas reiteravam conceitos já registrados, caracterizando o ponto de saturação.

A pesquisa contou também com análise documental, realizada a partir da coleta de um extenso conjunto de documentos oficiais que registraram: (I) a elaboração e a difusão da PNPCT, como relatórios de consultas públicas e atas das discussões que se seguiram à sua decretação, realizadas no âmbito da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, obtidos a partir de pesquisa na internet após consulta à bibliografia disponível sobre o processo; (II) a tramitação da PEPCT-MG na ALMG, como pareceres das comissões que analisaram os dois projetos de lei, obtidos no Diário Legislativo a partir do resumo do processo que é registrado no site da

ALMG³⁴, bem como notas taquigráficas de consultas públicas realizadas durante o período de transição da legislação estadual na ALMG, obtidos a partir de solicitação direta à ALMG, selecionadas após análise do seu propósito; (III) instrumentos legislativos relacionados ao desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais nos âmbitos federal e estadual, listados no Apêndice 2.

A pesquisa documental incluiu ainda uma busca ampla no site da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), com o objetivo de identificar toda a documentação disponível relacionada à tramitação da PECPT-MG. Assim, em 31 de março de 2025 foram realizadas diversas pesquisas no site da ALMG, utilizando quatro mecanismos de busca disponíveis na seção sobre “Atividade Parlamentar”, ou seja, “Plenário: Agenda”, “Plenário: Pronunciamentos”, “Comissões: Agenda” e “Projetos de Lei”.

Quanto às atividades de comissões da ALMG, três pesquisas foram realizadas utilizando o mecanismo de busca “Comissões: Agenda” com o objetivo de identificar informações sobre eventos organizados para discussão da referida política estadual. Para isso foi utilizado o mecanismo para busca na agenda das Comissões³⁵. As pesquisas abarcaram todos os tipos (campo “Tipo”) e títulos de comissões (campo “Nome”), assim como todos os tipos de eventos (campo “Atividade”). Também abarcaram o período de primeiro de janeiro de 2004 e trinta e um de dezembro de 2024. O ano de 2004 foi selecionado como inicial por ser o ano em que a PNPCT começou oficialmente a ser elaborada, com a criação da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais (CNCT) (Decreto de 27 de dezembro de 2004), o que também justifica o uso do termo “comunidades tradicionais”, que era utilizado à época. De forma a se obter também informações sobre avaliação do público e de tomadores de decisão sobre a implementação da referida política estadual, o ano de 2024 foi definido como período final por ser o ano de comemoração de dez anos da PECPT-MG e por ser o ano em que esta dissertação começou a ser elaborada.

A primeira pesquisa utilizou o termo “Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades tradicionais de Minas Gerais” no campo de “Assunto”, entre aspas para abarcar apenas a expressão completa, e não encontrou resultados. Alternativamente, buscou-se pelo termo “Lei nº 21.147”, que também não encontrou resultados. Assim, para garantir que fossem encontradas as informações sobre discussões realizadas sobre a PEPCT-MG nas reuniões organizadas pelas comissões da ALMG, foi necessário ampliar a pesquisa, pelo que se utilizou a expressão “comunidades tradicionais” no assunto do mecanismo de busca. Essa busca encontrou dezesseis atividades, registradas no Capítulo 4, sobre elaboração da PECPT-MG, das quais apenas uma se refere ao período anterior à publicação da PEPCT, que se trata da já citada audiência da Comissão de Participação Popular de dezembro de 2007³⁶.

³⁴ Toda a tramitação dos PL Estadual nº 1.981/2008 está disponível no site da ALMG, no seguinte endereço: <https://www.almg.gov.br/projetos-de-lei/PL/1981/2008>. Já a tramitação do PL Estadual nº 883/2011 está disponível no seguinte endereço: <https://www.almg.gov.br/projetos-de-lei/PL/883/2011>.

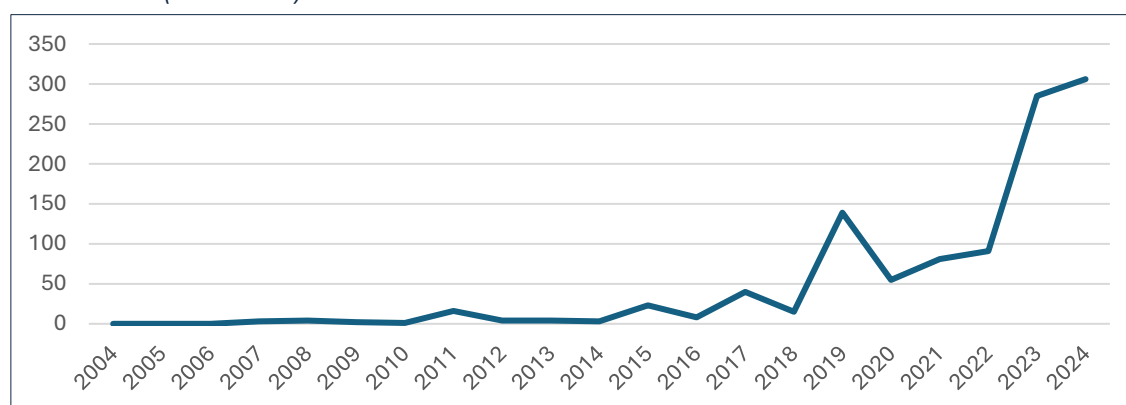
³⁵ O mecanismo de busca está disponível na área de “Atividade Parlamentar”, opção “Comissões”, no seguinte endereço: <https://www.almg.gov.br/atividade-parlamentar/comissoes/agenda/>.

³⁶ Como forma de testar a eficácia do mecanismo de busca e dos parâmetros utilizados, foram realizadas pesquisas alternativas com variações (feminino/masculino, singular/plural) das denominações de PCT no campo “Assunto”. Foram encontrados resultados apenas para “quilombolas”, com quatro reuniões realizadas para discutir temas específicos a esse grupo durante o período de tramitação da PEPCT-MG na ALMG.

Outra fonte relevante de informações sobre a tramitação da PEPCT-MG na ALMG seriam os pronunciamentos realizados por deputados e deputadas da ALMG no plenário daquela casa, uma vez que geralmente abarcam discussões sobre temas tratados pelo legislativo, inclusive projetos de lei. Nesse sentido, o mecanismo de busca “Plenário: Pronunciamentos” encontrou 226 resultados que incluíam a expressão “comunidades tradicionais” no período definido. Desses, cinquenta e seis correspondem ao período de tramitação da PEPCT-MG, mas apenas sete discursos continham comentários sobre a tramitação dos projetos de lei de instituição da PEPCT-MG (MINAS GERAIS, 2011d; MINAS GERAIS, 2013a; MINAS GERAIS, 2013e; MINAS GERAIS, 2014a) ou sobre o requerimento para criação de uma Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (MINAS GERAIS, 2008d; MINAS GERAIS, 2009a).

Já o mecanismo de busca sobre “Projetos de Lei”, que inclui não apenas PLs, mas também, entre outros documentos, requisições, relatórios, ofícios e propostas de ações legislativas, encontrou 1.080 resultados para o período pesquisado, isto é, de primeiro de janeiro de 2004 e trinta e um de dezembro de 2024³⁷. Como registrado no gráfico a seguir, a maioria dos resultados é posterior à publicação da Lei Estadual nº 21.147/2014, sendo que seis requerimentos em 2017 estavam relacionados à regulamentação da PEPCT-MG (celeridade no processo de regulamentação e pedidos de prioridade para regularização fundiária)³⁸.

Figura 4. Gráfico de ações (projetos, requerimentos, relatórios etc.) da ALMG sobre “comunidades tradicionais” (2004-2024)



Fonte: elaboração própria, a partir dos parâmetros de pesquisa registrados no texto da seção.

Desse total, apenas três resultados estão relacionados à tramitação da PEPCT-MG, a saber: a requisição nº 1.839/2008, derivada da audiência pública realizada em dezembro de 2007 para discutir a realidade socioambiental e a inclusão social dos povos e comunidades tradicionais, que “requer seja formulado apelo ao governador do estado e ao secretário de desenvolvimento social com vistas à criação da Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, subsidiária da Comissão Nacional” (MINAS GERAIS, 2008b, p. 1); e os projetos de lei da própria PEPCT-MG, ou seja, o PL 1.981/2008 e o PL 883/2011.

³⁷ A pesquisa inicial, usando os mesmos parâmetros da busca no mecanismo “Comissões: Agenda”, foram encontrados 1.066 resultados. Considerando a quantidade de resultados obtidos, foi realizada uma pesquisa adicional, sem especificar período, mas adicionando no campo “Ano” cada um dos anos abarcados pelo período pesquisado (2004 a 2024), obtendo-se os 1.080 resultados registrados no gráfico.

³⁸ Requerimentos numerados 7284/2017, 7287/2017, 8168/2017 e requerimento de comissão 8380/2017, 8381/2017 e 8391/2017.

Quanto às reuniões realizadas no Plenário da ALMG, com menções a povos e comunidades tradicionais no campo “Assunto”, a busca no mecanismo “Plenário: Agenda” resultou em dezessete registros, sendo doze em dezembro de 2013 (incluindo quatro reuniões que não aconteceram) e cinco em 2019 (uma que não aconteceu). Nas reuniões de 2013 aconteceram as discussões plenárias, em 1º e 2º turno, do PL nº 883/2011.

É necessário registrar que a pesquisa documental registra sobretudo a atuação, percepções e opiniões dos beneficiários das políticas analisadas. Isso, porque, em primeiro lugar, tanto o processo de elaboração como o de difusão da PNPCT foram realizados a partir da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), órgão compostos basicamente por indivíduos e organizações favoráveis à pauta. Em segundo lugar, porque tanto os documentos relacionados à tramitação da PEPCT-MG quanto toda a documentação adicional coletada da ALMG, conforme método detalhado anteriormente nesta seção, não registram interesses contrários ao desenvolvimento sustentável de PCTs. Agentes representantes de interesses antagônicos, ou de posições críticas, ao desenho e implementação dessas políticas não foram consultados, nem registraram suas opiniões na documentação oficial analisada. Assim, a existência de interesses contrários a essas políticas é registrada a partir da fala de PCTs e aliados envolvidos na sua elaboração e da bibliografia consultada.

Para mitigar esse viés, foram realizadas duas pesquisas no mecanismo de busca “Google”. Na primeira, utilizou-se conjuntamente as expressões “política nacional” e “povos e comunidades tradicionais”, restringindo a busca a “Notícias” e ao período que abrange os anos de elaboração da PNPCT e da PEPCT-MG, ou seja, entre 1º de janeiro de 2004, ano em que foi criada a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais (CNCT) (Decreto de 27 de dezembro de 2004, Art. 1º, inciso I), e 31 de dezembro de 2014, ano em que a PEPCT-MG foi instituída. Já a segunda busca utilizou, também conjuntamente, as expressões “política estadual” e “povos e comunidades tradicionais”, novamente selecionando a opção “Notícias” e desta vez restringindo o período de publicação àquele abarcado pela tramitação da PEPCT-MG em Minas Gerais, ou seja, entre 1º de janeiro de 2008 a 31 de dezembro de 2014. A primeira busca retornou em nove notícias e a segunda em seis, nenhuma com opiniões críticas ou contrários à elaboração de qualquer uma das políticas analisadas.

Por fim, foram realizadas ainda entrevistas semiestruturadas para coletar informações sobre os detalhes da tramitação da política estadual (ALMG), com foco não apenas nas percepções dos agentes envolvidos sobre a incidência da política nacional no processo estadual, como também na solução de eventuais lacunas de informação e na avaliação sobre a interpretação dos principais achados da pesquisa. Isso como insumo para teste do mecanismo causal proposto no caso concreto analisado.

De forma a mitigar eventual viés de seleção, derivado do envolvimento da pesquisadora em iniciativas voltadas a PCTs, a seleção de pessoas a serem entrevistadas foi realizada a partir do critério de envolvimento direto na difusão da PNPCT para Minas Gerais e/ou na elaboração da PEPCT-MG. A lista inicial de entrevistas foi construída a partir da análise dos registros de tramitação do projeto de lei que resultou na PEPCT-MG e da bibliografia relacionada. Dessa forma, envolvia representantes de PCTs e aliados que participaram das audiências públicas analisadas nesta pesquisa, membros da ALMG que elaboraram documentos (requisições e pareceres) relacionados à tramitação dos projetos de lei de política estadual naquela casa, membros do Executivo federal e estadual envolvidos tanto na tramitação do projeto de lei na Assembleia como na promulgação da lei, assim como membros da academia que registraram e/ou participaram do processo.

Adicionalmente, a técnica de “bola de neve”³⁹ foi utilizada para identificar eventuais agentes chave no processo que eventualmente tenham sido ignorados ou não registrados durante a pesquisa documental e bibliográfica. Para limitar o número de sugestões, ao invés de solicitar ativamente a entrevistados que indicassem agentes relevantes para entrevista, selecionou-se os mais citados pelos entrevistados. O roteiro das entrevistas foi estruturado a partir da pesquisa documental e segundo o papel do entrevistado no processo.

Devido às limitações de agenda e dificuldades de identificar dados dos contatos, foram entrevistadas apenas quatro pessoas, sendo duas representantes de organizações de PCTs de Minas Gerais e uma de instituição aliada, assim como deputado envolvido na tramitação do projeto de lei na Assembleia, conforme listado na tabela abaixo.

Tabela 4. Lista de pessoas entrevistadas durante a pesquisa

Agente	Papel na elaboração e/ou implementação da PEPCT-MG	Objetivos da entrevista
Almir Paraca	Deputado presentes na audiência da Comissão de Participação realizada em dezembro de 2007	• Obter informações sobre as motivações da ALMG para proposição de projeto de lei estadual. • Obter informações sobre o processo de tramitação do projeto de lei na Assembleia Legislativa. • Identificar eventuais agentes relevantes omitidos pela pesquisa prévia
Carlos Alberto Dayrell	Pesquisador colaborador do Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas (CAA-NM).	• Identificar o papel de PCTs e aliados nos processos de elaboração e implementação da política estadual. • Coletar percepções sobre a implementação da PEPCT-MG desde a sua promulgação. • Identificar eventuais agentes relevantes omitidos pela pesquisa prévia.
Jaime Alves dos Santos	Liderança veredeira, membro da Articulação Rosalino Gomes Povos e Comunidades Tradicionais, representante do seguimento nos dois primeiros mandatos da Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais (CEPMT-MG).	• Identificar o papel de PCTs e aliados nos processos de elaboração e implementação da política estadual. • Identificar as percepções e opiniões de PCTs sobre o mecanismo causal proposto, em especial sobre as similaridades entre o texto da política nacional e a cadeia de componentes do mecanismo. • Coletar percepções sobre a implementação da PEPCT-MG desde a sua promulgação. • Identificar eventuais agentes relevantes omitidos pela pesquisa prévia.
Representante de comunidade gerazeira que solicitou manter em sigilo sua identidade	Como parte da do movimento gerazeiros, acompanha e estuda a regulamentação da PEPCT-MG no estado, com especial foco na regularização fundiária.	• Identificar o papel de PCTs e aliados nos processos de elaboração e implementação da política estadual. • Coletar percepções sobre a implementação da PEPCT-MG desde a sua promulgação. • Identificar eventuais agentes relevantes omitidos pela pesquisa prévia.

³⁹ Em uma abordagem não aleatória de seleção de entrevistados(as), a técnica de “bola de neve” é particularmente relevante quando o levantamento bibliográfico prévio permitiu identificar apenas uma quantidade limitada de agentes relevantes para a pesquisa. Isso, porque a técnica “consiste em incluir entrevistados(as) à medida que as entrevistas são realizadas, com base na indicação de outros(as) respondentes. Assim, ao longo da pesquisa novos(as) entrevistados(as) podem ser selecionados(as), caso seja identificada a necessidade da sua inclusão para a pesquisa” (ROCHA, 2021, p. 209).

Embora a pesquisa documental possa ser considerada robusta, pela abrangência e característica oficial da maior parte dos documentos utilizados nesta pesquisa, não se pode descartar que o número limitado de pessoas entrevistadas, todas favoráveis ao reconhecimento de direitos de PCTs, pode criar um viés na análise. A realização de entrevistas adicionais com agentes diretamente envolvidos na tramitação da política estadual e com representantes de interesses contrários teriam contribuído para mitigar esse eventual viés.

Apesar das limitações da bibliografia sobre a elaboração da PNPCT e da PEPCT-MG, bem como da indisponibilidade de agenda de agentes relevantes para realização de algumas das entrevistas inicialmente planejadas, a partir dos resultados dos testes realizados para o mecanismo causal, entende-se que foram coletados dados suficientes para viabilizar o emprego do rastreamento de processos⁴⁰. Isso, porque a formulação da política estadual aconteceu no âmbito do Legislativo estadual, que disponibiliza na internet todos os documentos relativos à tramitação de propostas legislativas e que respondeu a todos os pedidos por notas taquigráficas de audiências públicas realizadas para discussão da política estadual de povos e comunidades tradicionais. Além disso, a documentação relativa às discussões para elaboração da PNPCT também estava disponível na internet, e, embora não registre os debates em detalhe, ainda assim apresenta os elementos necessários para a análise proposta nesta dissertação.

⁴⁰ Três entrevistas relevantes não foram realizadas devido a incompatibilidade de agendas ou ausência de resposta às solicitações. São elas: com o deputado responsável pela proposição do PL que resultou na lei estadual, o representante de Minas Gerais na Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) à época da proposição do PL, e o coordenador do MDS na CNPCT, também à época de proposição do PL.

3. A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) e sua difusão para estados brasileiros

Este capítulo descreve a elaboração da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) e analisa as principais características da política quanto ao seu conteúdo, ou seja, os conceitos, objetivos, princípios e instrumentos de implementação ali registrados. Também registra a construção do conceito de “povos e comunidades tradicionais” (PCT) adotado pela PNPCT, explorando a busca de visibilidade e reconhecimento de direitos por esses grupos sociais no Brasil durante as últimas décadas. O objetivo é identificar as motivações para elaboração da PNPCT, assim como as inovações que tanto a política em si como seu processo de construção trouxeram para o cenário de políticas públicas no país. Isso, por sua vez, a fim de melhor entender o contexto e o processo de difusão dessa política para os diversos estados.

Dessa forma, este capítulo também explora o processo de difusão da PNPCT em si, identificando que tipo específico de difusão aconteceu, quais componentes da política foram adotadas e por quais estados, bem como as razões encontradas na pesquisa documental para essa difusão. Dessa forma, este capítulo identifica ainda todos os instrumentos de legislação estadual voltados ao desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais no Brasil, registrando não apenas eventuais similaridades e divergências com a legislação federal, como também as motivações para sua adoção.

3.1. Povos e comunidades tradicionais no Brasil

Antes de discutir a elaboração, características e difusão da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) no Brasil, é preciso apresentar os grupos com e para os quais essa política foi desenvolvida. Dada a complexidade e diversidade desses povos, bem como os objetivos e limites desta dissertação, esta seção descreve resumidamente como foi construída a definição de povos e comunidades tradicionais utilizada na PNPCT, incluindo um breve histórico do conceito, bem como quais são os povos e comunidades tradicionais (PCT) atualmente reconhecidos no Brasil e suas principais características.

A PNPCT define como povos e comunidades tradicionais os

grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (Decreto Federal nº 6.040/2007, Art. 3º, Inciso I).

Documentos utilizados como base para elaboração da PNPCT e a literatura consultada sobre povos e comunidades tradicionais convergem para o entendimento de que o conceito de povos e comunidades tradicionais teria começado a ser construído “no seio da problemática ambiental, no contexto da criação das unidades de conservação (UCs)” (COSTA FILHO, 2010, p. 2). A partir desse contexto, o conceito foi adotado e adaptado pelas Ciências Sociais e pelas políticas públicas. Inicialmente, o termo empregado era “populações tradicionais”, que nas últimas décadas evoluiu, em discussões dos

movimentos sociais e da academia, até resultar no termo e na definição construídos de forma participativa durante a elaboração da PNPCT.

É possível rastrear os primeiros registros do termo a “meados da década de 1980”, quando “os envolvidos na questão ambiental, particularmente na conservação *in situ*, passaram a reconhecer certos grupos de habitantes do interior de unidades de conservação como ‘populações tradicionais’” (VIANNA, 2019, p. 207). O conceito teria sido cunhado no âmbito de um “complexo inter-relacionamento entre o movimento ambientalista e essas comunidades, que varia de fortes alianças políticas, por um extremo, e conflitos abertos, pelo outro”. O objetivo, nesse momento, era “nomear esse amplo conjunto de grupos sociais, muito diversos entre si, que tiveram algum vínculo com a agenda do movimento ambientalista nas suas distintas vertentes” (LITTLE, 2006, p. 6).

Aqui é necessário esclarecer que, conforme registra a literatura, conflitos entre povos e comunidades tradicionais e movimentos ambientalistas, seja a partir de iniciativas governamentais ou de grupos da sociedade civil, acontecem, em geral, em decorrência da criação de unidades de conservação (UC) de proteção integral. Diniz et al. (2015) avaliam que, em geral, as UCs são criadas de modo arbitrário (p. 80), “a partir de decretos presidenciais que se baseiam em uma visão tutelar e conservacionista da fauna e flora” (p. 81), e que não apenas incluem “territórios tradicionalmente ocupados por populações rurais” (p. 81) como consequentemente impedem “a utilização dos recursos naturais presentes na localidade” (p. 81). Nesse mesmo sentido, ao estudar populações tradicionais e unidades de conservação, Vianna (2017) concorda com a avaliação de Diniz et al. (2015), afirmando que essa relação conflituosa se deve ao fato de que as populações locais “não têm sido historicamente consultadas quanto à criação e/ou à implantação dessas [unidades de conservação de proteção integral], não são diretamente beneficiadas e têm seu acesso aos recursos bloqueados” (p. 46). Vianna (2017) menciona também que as populações locais “sofrem ameaças de expulsão” (p. 46) que, mesmo que não se concretizem, “em função da inoperância do poder público, geram tensão e insegurança” (p. 46). Foi apenas com a instituição do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) que a criação de UCs passou a requerer “estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade” (Lei Federal nº 9.985/2000. Art. 22)⁴¹.

Assim, a origem do conceito pode ser vinculada “a dois âmbitos políticos distintos: o do movimento ambientalista e o dos direitos étnicos” (LITTLE, 2006, p. 5). No que se refere ao primeiro âmbito, como destacado no parágrafo anterior, o “termo [populações tradicionais] é usado pelos ambientalistas como uma forma de identificação dos possíveis parceiros para a realização de atividades de conservação” (LITTLE, 2006, p. 6). Consequentemente, o conceito de “populações tradicionais” e termos relacionados, como “‘populações residentes em áreas protegidas’, ‘detentores de conhecimentos ambientais tradicionais’ e ‘praticantes do desenvolvimento sustentável’” (LITTLE, 2006, p. 6), faz, sim, “referência a populações étnicas”, mas também, de certa forma, sujeita sua definição a um “conjunto de grupos humanos que habitam remanescentes florestais [...] que supostamente vivem ‘em harmonia com a natureza’” (VIANNA, 2019, p. 240)⁴².

⁴¹ Diniz et. al (2015) ressaltam que “estudos apontam que boa parte das unidades de conservação foi criada sem que esses estudos e consultas prévias fossem realizadas” (p. 81).

⁴² Embora PCTs, em geral, tenham modos de vida que dependem dessa relação harmoniosa com a natureza, essa vinculação pode dar origem a definições que Vianna (2017) avalia como reducionistas e utilitaristas. Segundo a autora, pensar em populações tradicionais em termos de seu conhecimento e relação de dependência com a natureza, aliados a outras características “diretamente relacionadas à compreensão corrente sobre as sociedades rústicas brasileiras” (p. 244), pode não apenas resultar em idealização dessas

Por outro lado, no que se refere ao surgimento do conceito de PCTs no âmbito da luta por direitos étnicos, no “Mapeamento Conceitual e Bibliográfico Das Comunidades Tradicionais No Brasil”, organizado como parte do processo de elaboração da PNPCT, Paul Little (2006) o atribui ao fato de que, durante as “mesmas duas décadas (1970-1989) em que o movimento ambientalista se consolidou internacionalmente, o movimento dos povos indígenas ganhou uma forte presença política no plano internacional” (p. 6). Nesse período, tanto foi aprovada a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes, em 1989, como o “Grupo de Trabalho sobre Assuntos Indígenas começou o processo de consultas e redação da Declaração Universal dos Direitos Indígenas em 1982 e terminou o ‘rascunho’ do documento em 1993” (LITTLE, 2006, p. 6)⁴³. Ao mesmo tempo, no contexto interno do Brasil, “a ampliação do espaço político da sociedade civil na década de 1980 deu lugar à mobilização dos povos indígenas e dos quilombolas em tomo de reivindicações étnicas frente ao Estado” (LITTLE, 2006, p. 6), resultando na incorporação de importantes “reivindicações territoriais e culturais desses grupos [na] Constituição Federal de 1988, fortalecendo juridicamente sua situação fundiária” (LITTLE, 2006, pp. 6-7).

Tendo em conta esse histórico, é possível afirmar que “o conceito de povos tradicionais [em si] contém tanto uma dimensão empírica quanto uma dimensão política”, dimensões essas “quase inseparáveis” (LITTLE, 2002, p. 23). Nesse contexto, ainda segundo Little (2002), o uso do conceito expandiu-se para as Ciências Sociais com o intuito de “oferecer um mecanismo analítico capaz de juntar fatores como a existência de regimes de propriedade comum, o sentido de pertencimento a um lugar, a procura de autonomia cultural e práticas adaptativas sustentáveis” (p. 23) adotadas pelos variados grupos sociais classificados como PCTs.

Já no que se refere ao uso desse conceito nas políticas públicas, a primeira iniciativa, nesse sentido, que há registro, aconteceu com a criação, em 1992, do Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado⁴⁴ das Populações Tradicionais (CNPT), vinculado ao Ibama, conforme detalhado na próxima seção. O caput da Portaria nº 22-N/1992, que criou o CNPT, identifica como populações tradicionais “aquelas que tradicional e culturalmente têm sua subsistência baseada no extrativismo de bens naturais” (BRASIL, 1992). Posteriormente, o projeto que resultou na Lei Federal nº 9.985/2000, que instituiu o SNUC, foi o primeiro instrumento legislativo⁴⁵ a propor um conceito para povos e comunidades tradicionais. Esse conceito, no entanto, foi vetado pela Presidência da República por ser considerado demasiado abrangente (BRASIL, 2000) e não faz parte do SNUC.

peças (p. 245), como eventualmente limitar o acesso a direitos, já que as populações devem “corresponder integralmente a essa descrição”, pois “ausência de algum desses traços as desclassifica como ‘tradicionais’” (p. 245). Assim, essa “concepção estática dessas populações leva inclusive a injustiças sociais, pelo congelamento de seus modos de vida idealizados” (p. 245).

⁴³ A Declaração somente foi aprovada pela ONU em 2007, “devido à reticência da maioria dos países do mundo em ceder sua auto-proclamada soberania exclusiva e absoluta sobre esses povos” (LITTLE, 2006, p. 6). Na ocasião, o Brasil foi um dos 143 países a votar pela aprovação da Declaração (NAÇÕES UNIDAS, 2007).

⁴⁴ A elaboração da PNPCT se deu em um contexto que internacionalmente incluía discussões não apenas sobre desenvolvimento sustentável, conceito introduzido pelo relatório “Nosso Futuro Comum” (também conhecido como Relatório Brundtland), lançado pelas Nações Unidas em 1987, como também sobre direitos de povos tribais e indígenas – conforme explorado na seguinte seção deste capítulo.

⁴⁵ Portarias, como a que criou o CNPT, são atos administrativos ordinários, não sendo, assim, considerados instrumentos legislativos.

As discussões sobre quem são as comunidades tradicionais investiram-se de formalidade com a criação da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais (CNCT), em 2004, cujo principal objetivo era “estabelecer a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais” (Decreto de 27 de dezembro de 2004, Art. 1º, inciso I)⁴⁶. Nesse momento, o governo brasileiro inicia um processo de construção participativa que resultaria na PNPCT, e o faz adotando inicialmente um conceito que por ter “uma origem exterior aos grupos sociais referidos por ele, provoca distintos tipos de resistência por alguns desses grupos” (LITTLE, 2004, p. 6). Aqui é importante registrar que a necessidade “de construção de um conceito unificador de uma categoria ou de segmentos sociais” era, prioritariamente, do Estado brasileiro (FAVILLA, 2017, p. 42). Isso, porque a burocracia estatal precisa “nominar para quem se dirige a política”, o que pode ser concretizado a partir de “um ‘conceito único’, onde os segmentos, as identidades distintas conseguissem se enxergar e para as quais o Estado direcionaria ações, programas e recursos financeiros” (FAVILLA, 2017, p. 42).

Como se pode observar, o título da Comissão e da política a ser desenvolvida já adotavam o termo “comunidades tradicionais” ao invés de “populações tradicionais”, além de já tratar do desenvolvimento sustentável dessas comunidades, de certa forma herdando a lógica em que o CNCT havia sido criado. Ou seja, o “conceito de comunidades tradicionais”, discutido durante a elaboração da PNPCT, precisava “ser enquadrado dentro do marco da sustentabilidade ambiental” (LITTLE, 2006, p. 8). Vale ressaltar que o conceito de desenvolvimento sustentável, embora também com “origem fora dos grupos sociais e imposta pelas políticas públicas”, apresentava, em relação ao termo “comunidades tradicionais”, a “diferença significativa” de já estar consolidado “tanto internacionalmente quanto nacionalmente, no início da década de 1990, e uma série de programas, tais como o Programa Piloto - PPG7, o FNMA, o Funbio, o PPP-Ecos” (LITTLE, 2006, p. 8).

Consequentemente, entre os desafios de construir a primeira política pública voltada especificamente às populações tradicionais, o “primeiro [consistia] na definição de quem são as comunidades tradicionais”⁴⁷ (LITTLE, 2006, p. 3). Isso, não apenas porque a definição adotada até então pelo Governo Federal era externa aos grupos sociais, conforme explicado nos parágrafos anteriores. Entre outras questões, a própria “opção pela palavra ‘tradicional’ [gerava] mais dificuldades ainda, dada à polissemia dessa palavra e a forte tendência de associá-la com concepções de imobilidade histórica e atraso econômico” (LITTLE, 2002, p. 23). Também, porque havia “forte pressão de abrir o conceito para incluir todos os grupos sociais no País [...] economicamente marginalizados” dada a “quantidade de grupos sociais [...] pedindo inclusão nas diversas políticas públicas do Estado” (LITTLE, 2006, pp. 8-9). Por fim, vale mencionar que havia ainda uma certa disparidade entre os grupos abarcados pelo conceito de PCTs com relação a marcos regulatórios prévios.

Quanto a essa última questão, destaca-se que, enquanto indígenas e quilombolas “tinham marcos regulatórios definindo claramente quem eram esses segmentos, tinham referências, tinham procedimentos de reconhecimento”, esse não era o caso “de outros

⁴⁶ Inicialmente, a Comissão era composta apenas por órgãos do Governo Federal. Foi reestruturada por meio do Decreto de 13 de julho de 2006, passando a ter representação paritária entre governo e sociedade civil, sendo os representantes de povos e comunidades tradicionais definidos durante o I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais, realizado em agosto de 2005 (BRASIL, 2005).

⁴⁷ “O segundo [desafio] faz referência à tarefa de determinar os melhores mecanismos para garantir o desenvolvimento sustentável dessas comunidades” (LITTLE, 2006, p. 3).

povos e comunidades” (GUEDES; MELLO; PEREIRA, 2014, p. 95). Assim, tendo em conta as dificuldades e as décadas de luta por reconhecimento e direitos, “grupos com identidades sócio-culturais [sic] solidamente estabelecidas, as quais ganharam força política e jurídica” acabaram por se mostrar “reticentes de aderir a uma nova categoria, bem mais ampla que sua atual categoria de reconhecimento, sem saber os riscos envolvidos (que podem ganhar e que podem perder com o novo conceito)” (LITTLE, 2006, p. 7)⁴⁸.

Assim, uma vez que “a definição e delimitação do conceito [seria] simultaneamente um problema técnico e uma questão política” (LITTLE, 2006, p. 5, grifo do autor), a construção participativa do conceito de PCTs foi a solução encontrada pela CNCT. Isso, porque a Comissão precisava “negociar com os grupos sociais e incorporar elementos de sua auto-identificação [sic] ao mesmo tempo em que tem que implementar os critérios e conceitos exigidos pelo Estado” (LITTLE, 2006, p. 8). Nesse sentido, um conjunto de critérios foi proposto como guia para definição e delimitação dos povos e comunidades tradicionais, discutido ao longo do processo de elaboração da PNPCT.

Um dos resultados das discussões sobre o conceito de PCTs durante a elaboração da PNPCT foi a inclusão do termo “povos” nos debates, em resposta às reivindicações étnicas dos grupos já (auto)reconhecidos como tais. Assim, em 2006, após a identificação dos grupos de PCTs que seriam representados na Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), um novo decreto foi publicado. Além de atualizar as competências e expandir a composição da Comissão, o Decreto de 13 de julho de 2006 também alterou a sua denominação, adotando o termo “povos e comunidades tradicionais”, que seria posteriormente conceituado na PNPCT. Consolidou-se, assim, a substituição do termo “populações tradicionais”, que havia sido utilizado pela legislação e políticas públicas até o início da década de 2000.

É necessário registrar que, embora a PNPCT traga uma definição para PCTs que foi consensuada em um processo participativo, a questão de como definir esse grupo social não pode ser considerada como harmonizada. Conforme destacou a, então, Ministra do Meio Ambiente e Mudança do Clima do Brasil, Marina Silva (2007), “a existência de uma definição legal não marca o fim dos acalorados debates acadêmicos que podem levar ao seu aperfeiçoamento, mas permite ao poder público avançar na implementação de direitos e benefícios” (p. 9). Isso, porque, em primeiro lugar, a definição de povos e comunidades tradicionais está vinculada a “duas categorias absolutamente centrais na atuação política – nos espaços de participação ou fora deles – dos povos e comunidades tradicionais: visibilidade e território” (GUEDES; MELLO; PEREIRA, 2014, p. 110). Ou seja, não “existe uma definição ‘correta’ do conceito porque cada definição vai incorporar os

⁴⁸ Nesse sentido, Favilla (2017) registra que o I Encontro de Comunidades Tradicionais, realizado como parte do processo de construção da PNPCT, “foi repleto de debates acirrados sobre quem deveria estar no encontro, para quem seria a comissão [nacional] e quem deveria compor a mesma” (p. 32). Isso, porque, além de “um total desconhecimento da existência de outros segmentos tradicionais além dos já reconhecidos na Constituição e dos da Amazônia” (p. 32), havia ainda “uma desconfiança de que a ampliação dos direitos para outros segmentos além dos indígenas e quilombolas pudesse acarretar diminuição da importância destes grupos e se queriam desejavam estar no mesmo grupo que tantos outros segmentos” (pp. 31-32). Ou seja, havia a preocupação de que “estar em um grupo com tantos segmentos poderia diminuir o peso das lutas individuais” (FAVILLA, 2017, p. 35). Apesar dessas preocupações iniciais, Favilla (2017) avalia que “alguns segmentos saíram ainda mais fortalecidos da experiência na CNPCT e hoje têm condições de dialogar bilateralmente com o governo na construção de políticas públicas” (p. 35). Vale mencionar que “alguns autores afirmam que os povos indígenas não deveriam ser incluídos na categoria de populações tradicionais, pois seus direitos tem [sic] outro fundamento” uma vez que são “considerados originários, ou seja, são anteriores à existência do Estado brasileiro” (PATEO, 2016, p. 16).

interesses de grupos sociais específicos na sua delimitação” (LITTLE, 2006, p. 5). Em consequência, “a apropriação da categoria povos e comunidades tradicionais pelos próprios sujeitos se dá por meio de reelaborações criativas, aproximações e distanciamentos para com os modos pelos quais se costumam reconhecer tal ou qual grupo” (GUEDES; MELLO; PEREIRA, 2014, p. 111), o que se pode afirmar ter impactos na própria definição de povos e comunidades tradicionais. Assim, a continuidade das discussões sobre a definição do termo “povos e comunidades tradicionais” é parte de um processo histórico que envolve o princípio da autoidentificação e a contínua organização de grupos sociais em movimentos de busca de direitos e inclusão social.

Essa questão pode ser observada nos projetos e legislações estaduais sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais desde a publicação da PNPCT. Conforme registrado no Apêndice 3, que compara os textos desses instrumentos nos estados na Bahia, Goiás, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, a definição da PNPCT é utilizada *ipsis literis* tanto pela política estadual de Goiás (Lei Estadual nº 21.013/2021), como o projeto de lei de política estadual de São Paulo (PL nº 1143/2023). No entanto, em Minas Gerais, embora o projeto de lei inicial (PL Estadual nº 1.981/2008) adote a mesma definição da PNPCT, esta foi alterada sutil, mas significativamente, a partir do substitutivo que resultou na promulgação da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (PEPCT-MG) (Lei Estadual nº 21.147/2014). Por sua vez, a definição utilizada pela política estadual da Bahia é a mais detalhada, possivelmente por ser a única que foi construída de forma participativa no nível estadual, utilizando uma lógica de construção de política pública similar à da PNPCT, abarcando questões como reivindicação do território, instituições próprias, e relação coletiva com o meio ambiente. Por fim, o projeto de lei do Rio de Janeiro (PL nº 5155/2021) registra a mesma definição usada na política de Minas Gerais.

Desde a instituição da PNPCT, o termo PCTs e sua definição no Decreto Federal nº 6040/2007 têm sido adotados por políticas públicas, academia e movimentos sociais, identificando uma parte relevante da população brasileira. Nesse sentido, embora não exista mapeamento oficial ou dados censitários para comunidades tradicionais⁴⁹, é possível afirmar que PCTs estão presentes em todo o Brasil, como demonstra o mapa na seguinte, retirado da Plataforma de Territórios Tradicionais, iniciativa conjunta do Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) e do Ministério Público Federal (MPF)⁵⁰.

Segundo discurso da então Ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, quando da instalação da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), em 2006, esses grupos “representam cerca de 4,5 milhões de pessoas e ocupam ¼ do território nacional o que equivale a, aproximadamente, 176

⁴⁹ Até o momento não há estimativas confiáveis sobre quantidade de grupos existentes no Brasil, número de pessoas e territórios ocupados. Uma busca simples na internet resulta em diversos sites, notícias, cartilhas e documentos de eventos que citam estimativas populacionais que variam entre 4,5 e 5 milhões de pessoas e 5 milhões de famílias como parte dos grupos reconhecidos como PCT. No entanto, esses documentos não registram a origem da estimativa ou citam fontes “gerais”, como “de acordo com o Governo Federal” ou “segundo estimativas do Ministério do Meio Ambiente”.

⁵⁰ A Plataforma de Territórios Tradicionais é definida como uma “ferramenta digital [que] reúne e disponibiliza informações socioeconômicas, dados territoriais georreferenciados, histórias e reivindicações de áreas tradicionalmente ocupadas no Brasil” (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2019). As informações são autodeclaratórias e, em maio de 2025, a plataforma possuía 374 comunidades cadastradas.

milhões de hectares” (MENDES, 2006)⁵¹. Isso inclui presença em oitenta e sete Unidades de Conservação Federais de Uso Sustentável em todo o Brasil, segundo o ICMBio (BRASIL, 2019c), e 30% das cidades brasileira (KOGA, 2016, p. 7, citando dados no Censo SUAS 2014). Ressalta-se que, apenas no que se refere a povos originários e quilombolas, para os quais há dados censitários, são mais de três milhões de pessoas no Brasil⁵².

Figura 5. Mapa de territórios de povos e comunidades tradicionais brasileiras criado pela Plataforma de Territórios Tradicionais



Fonte: Plataforma de Territórios Tradicionais (<https://territoriostradicionais.mpf.mp.br/>).

Povos e comunidades tradicionais, conforme destaca Brandão (2012, pp. 358-360), podem ser caracterizadas por um conjunto de qualificadores que inclui a transformação da natureza, a autonomia, a autoctonia, a memória de lutas passadas de resistência, a história de lutas e resistências atuais e a experiência da vida em territórios cercados e ameaçados. Em especial, são populações que não se fazem “‘tradicional’ por meio de alguns traços folclorizáveis de sua cultura[, mas] se tradicionalizam como uma estratégia

⁵¹ Embora a fonte dos dados não seja citada, esses números parecem ter sido calculados a partir de um estudo publicado inicialmente pelo antropólogo Alfredo Wagner Berno de Almeida (2006), como indicam uma tabela registrada no documento de subsídios para as oficinas regionais organizadas pela CNPCT em 2006 (BRASIL, 2006c, pp. 3-4) e em discussões realizadas na 6ª reunião ordinária da CNPCT (BRASIL, 2007f, p. 85). Vale registrar que, em editorial para a revista “Inclusão Social”, Marina Silva (2007) cita que “ser esse público expressivo não só do ponto de vista cultural e social, mas também em números – de 8 a 25 milhões de pessoas, dependendo dos autores – e em cuidado com o território e a biodiversidade – as estimativas são de que cuidam de 25% do território nacional” (p. 9).

⁵² O Censo de 2022 registrou no Brasil 1.694.836 milhões de pessoas que se identificam como indígenas e 1.330.186 milhões como quilombolas (IBGE, 2023a).

de defesa” (BRANDÃO, 2012, p. 360). Consequentemente, como Brandão (2012) ainda destaca,

em muitas situações presentes, uma *comunidade tradicional* não se reconhece como tal apenas por serem eles e os seus modos de vida “diferenciados do ponto de vista cultural” [...] mas, também, por haverem, no correr dos tempos, criado, vivido e transformado padrões de cultura e modo de vida em que a luta, o sofrimento, a ameaça e a resistência estão no cerne da memória (p. 359, grifo do autor).

Nesse sentido, é necessário ressaltar que a ameaça e a resistência a que se refere Brandão estão diretamente associadas aos territórios tradicionais, que a PNPCT define como “os espaços necessários a [sic] reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária” (Decreto Federal nº 6.040/2007, Art. 3º, Inciso II). Para povos e comunidades tradicionais, a terra é “entendida não como um objeto ou mercadoria, mas como expressão de uma moralidade” (COSTA FILHO, 2024, p. 8). Isso quer dizer que “as relações que esses grupos estabelecem com suas terras tradicionalmente ocupadas e seus recursos naturais fazem com que esses lugares sejam mais do que terras, ou simples bens econômicos; eles assumem a qualificação de ‘território’” (COSTA FILHO, 2024, p. 6). Conforme registrado no documento de subsídios para as oficinas regionais de discussão da PNPCT (BRASIL, 2006c),

O território também faz parte da cosmologia do grupo, referendando um modo de vida e uma visão de Homem e de Mundo; ele é apreendido e vivenciado a partir dos sistemas de conhecimento, portanto, encerra também uma dimensão lógica e cognitiva. Além de assegurar a sobrevivência dos povos e comunidades tradicionais, os territórios constituem a base para a produção e a reprodução dos saberes tradicionais. (p. 2)

Outra característica compartilhada por povos e comunidades tradicionais, também associada ao território, em geral, e à terra em si, refere-se ao que pode ser definido como “modo de produção”. Nesse sentido, as “famílias que integram esses povos e comunidades costumam conjugar agricultura-criação-coleta, dentre outras atividades tradicionais, que podem ser vistas como policultivos, em meio a áreas de vegetação nativa, configurando-se como famílias pluriativas” (COSTA FILHO, 2024, pp. 7-8). Ou seja, esses povos e comunidades em geral “combinam atividades agrícolas com outras ocupações não-agrícolas” não apenas para “melhoria das condições de vida e de permanência no campo”, mas também “pela reivindicação de alimentação mais saudável conjugada aos movimentos de recuperação do meio ambiente e produção agroecológica de pequena escala” (COSTA FILHO, 2024, p. 8).

Neste ponto, a relação entre o território e o modo de produção de PCTs mostra-se evidente, então é necessário ressaltar a relevante evolução no reconhecimento da contribuição desses grupos sociais para o desenvolvimento sustentável. Estudos acadêmicos, relatórios de organizações da sociedade civil, políticas públicas e análises de organismos internacionais têm ressaltado que PCTs desempenham um papel crucial na conservação dos biomas não apenas no Brasil, mas também em todo o mundo, imprimindo, pode-se dizer, reconhecimento externo à denominação de guardiões e guardiãs da floresta, da sociobiodiversidade, do Cerrado, entre outras, que PCTs adotaram. Isso, não apenas pelo impacto de seus modos de produção e manejo nos próprios territórios, mas também pela disseminação de conhecimento e práticas sustentáveis e por sua crescente participação

em plataformas domésticas e internacionais de construção de compromissos e soluções para enfrentamento de desafios socioambientais compartilhados.

Pesquisas acadêmicas têm acumulado evidências de que, ao ter seu direito ao território garantido e sua existência e sobrevivência assegurados, PCTs não apenas contribuem para manter a integridade de biomas e sua biodiversidade, como para melhorar a qualidade de decisões em fóruns internacionais. Terras indígenas e territórios quilombolas apresentam taxas de desmatamento e queimadas muito menores, em comparação com áreas não protegidas (FAO, 2021; FERREIRA; VENTICINQUE; ALMEIDA, 2005; OVIEDO; DOBLAS, 2022; NEPSTAD et al., 2006; SCHWARTZMAN et al., 2013). Os modos de produção e manejo comunitário de PCTs promovem a conservação não apenas de habitats, mas de espécies em si (ESTRADA et al., 2022; GONÇALVES; SANTOS, 2024; SCHUSTER et al., 2019). Povos e comunidades tradicionais também contribuem para o conhecimento da biodiversidade (COPETE et al., 2023) e para a gestão da biodiversidade (PARKS; TSIOUMANI, 2023).

Figura 6. Bandeira do Movimento Geraizeiro, Guardiões do Cerrado! hasteada na Praça dos Três Poderes em Brasília, durante greve de fome e sede que vindicava a criação da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Nascente do Geraís (junho, 2014)



Fonte: Cruz, 2014.

Sobre o tema, vale ainda registrar que uma recente revisão sistemática analisou 169 publicações que investigaram como diferentes formas de governança influenciam os resultados da conservação, incluindo o papel desempenhado por PCTs, concluindo que as formas de governança fazem com que territórios tradicionalmente ocupados sejam mais efetivos na conservação da biodiversidade (DAWSON et al., 2023). Segundo os autores da revisão (DAWSON et al., 2023),

Planos para expandir significativamente a área de conservação de terra e mar ameaçam prejudicar pessoas já marginalizadas e podem não conseguir conservar a natureza de forma eficaz. Há uma compreensão crescente sobre quais tipos e qualidades de governança funcionam para as pessoas e para a biodiversidade diante de dinâmicas sociais, ecológicas e institucionais complexas, e evidências crescentes de que os PCTs⁵³ têm um papel fundamental a desempenhar como administradores do meio ambiente[.] Nossa síntese detalha como a governança da conservação, que proporciona maior controle aos PCTs e apoia a gestão ambiental local, é um caminho fundamental para a conservação eficaz da biodiversidade. Isso é crucial no debate atual entre formuladores de políticas de conservação sobre como conservar efetivamente a biodiversidade e, ao mesmo tempo, apoiar o bem-estar e os direitos dos PCTs, por exemplo, na negociação e subsequente implementação das metas e objetivos da CDB 2030. (p. 12, tradução nossa)

Também em linha com a definição de povos e comunidades tradicionais da PNPCT, Marina Silva (2007), Ministra do Meio Ambiente durante a elaboração da PNPCT, resumiu os princípios que serviram como elementos identificadores desse conjunto heterogêneo que são os povos e comunidades tradicionais (p. 7). Em primeiro lugar, Silva (2007) destaca “a questão primordial é o acesso à terra, ou, no caso, ao território e aos recursos naturais” (p. 8), o que está alinhado à análise de Brandão (2012) e Costa Filho (2024) registrada nos parágrafos anteriores. Assim, garantir o acesso ao território permite “manter vivos, na memória e nas práticas sociais, os sistemas de classificação e de manejo dos recursos naturais, os sistemas produtivos, os modos tradicionais de distribuição e consumo da produção” (SILVA, 2007, p. 8), assim como a sua dimensão simbólica, já que “no território estão impressos os acontecimentos ou fatos históricos que mantêm viva a memória do grupo, como a base material de significados culturais que compõem sua identidade social” (SILVA, 2007, p. 8). Consequentemente, essa “relação estreita” de PCTs “com os recursos naturais faz com que sejam extremamente vulneráveis à degradação ambiental: além de atingi-los física e economicamente, essa degradação afeta sua identidade, sua definição como indivíduo e como grupo” (SILVA, 2007, p. 8).

Também em linha com a literatura analisada, Silva (2007) registra ainda que a “especificidade dos povos e das comunidades tradicionais” também é determinada pelas “características dos seus processos produtivos marcados pela economia de subsistência, no âmbito da qual a produção é determinada por questões singulares ligadas às necessidades *versus* possibilidades” (p. 8). Dessas características derivam “dificuldades enfrentadas por eles no campo econômico, sobretudo no que diz respeito ao acesso ao crédito e ao reconhecimento das suas formas de organização social” (SILVA, 2007, p. 8).

Consequentemente, Silva (2007) propõe resumir o que são povos e comunidades tradicionais da seguinte forma, em linha com o registrado na PNPCT e destacando que “no centro desta definição está o auto-reconhecimento” (p. 8):

podemos dizer que são populações que se definem pelo uso sustentável da terra, pelo destino da sua produção e o seu vínculo territorial, incluindo sua situação fundiária, pela importância que os ciclos naturais têm nas suas práticas produtivas, pelo uso que fazem dos recursos

⁵³ O original utiliza a expressão “*Indigenous peoples and local communities*” e a sigla IPLC, que se pode traduzir literalmente como povos indígenas e comunidades locais, que em geral se traduz como comunidades tradicionais no contexto brasileiro.

renováveis e as práticas de uso comunitário dos mesmos, pelo seu conhecimento profundo do ecossistema no qual vivem e pelo uso de tecnologias de baixo impacto ambiental, por sua organização social, na qual a família extensa representa papel importante, também por suas expressões culturais e as inter-relações com outros grupos da região. (p. 8)

Atualmente os seguintes vinte e oito grupos são reconhecidos como povos e comunidades tradicionais no Brasil e participam do Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT)⁵⁴: andirobeiros, apanhadores de flores sempre vivas, benzedeiros, catadores de mangaba, catingueiros, caboclos, caiçaras, cipozeiros, comunidades de fundos e fechos de pasto, comunidades quilombolas, extrativistas, extrativistas costeiros e marinhos, faxinalenses, geraizeiros, ilhéus, marroquianos, pantaneiros, pescadores artesanais, povos ciganos, povos e comunidades de terreiro e povos e comunidades de matriz africana⁵⁵, povos indígenas, povo pomerano, quebradeiras de coco de babaçu, raizeiros, retireiros do Araguaia, ribeirinhos, vazanteiros, veredeiros.

Como se pode observar, os nomes com que a maioria dos grupos se autorreferenciam confirmam que a identidade de povos e comunidades tradicionais está intrinsicamente ligada ao seu território e ao seu modo de vida. Por essa razão é importante registrar que essas denominações não são limitantes no sentido em que uma característica importante de PCTs é a possibilidade de “‘múltiplas identidades’, como por exemplo algumas comunidades quilombolas que também são ‘quebradeiras de coco babaçu’, ou ‘comunidades vazanteiras’, que são também ‘quilombolas’ e de ‘pescadores artesanais’” (COSTA FILHO, 2024, p. 4).

Nesse contexto, apesar das distintas origens registradas nesta seção, em geral externas a esses grupos, a construção de conceitos como “populações tradicionais” e “povos e comunidades tradicionais” foi certamente impulsionada pela “luta pela garantia de seus territórios tradicionais e/ou pelo acesso à terra e aos recursos naturais” (VIANNA, 2017, p. 285). Dentro e fora do processo de construção da PNPCT, as “populações tradicionais se apropriaram dessa categoria, dando-lhe contornos políticos e fortalecendo sua identidade cultural” (VIANNA, 2017, p. 285), obtendo reconhecimento jurídico e legal específico com a decretação da PNPCT – que pela primeira vez na legislação brasileira definiu não apenas o que são povos e comunidades tradicionais, mas também territórios tradicionais.

Por fim, tendo em conta a relação entre o conceito de povos e comunidades tradicionais e sua luta por visibilidade e por reconhecimento e respeito a direitos, especialmente no que se refere a acesso ao território⁵⁶, vale registrar o que Brandão (2012) pondera sobre os resultados desse processo de construção da identidade:

⁵⁴ Informação disponível no site do CNPCT na internet (<https://www.gov.br/participamaisbrasil/cnpct>). Além dos povos listados, também possui assento no Conselho a juventude de povos e comunidades tradicionais.

⁵⁵ No Conselho, povos e comunidades de terreiro e povos e comunidades de matriz africana ocupam um assento conjunto. Nesse sentido, no âmbito da discussão sobre como definir povos e comunidades tradicionais, vale mencionar que “representantes de povos de terreiro [já solicitaram] reconhecimento estatal de uma ‘nomenclatura mais precisa’”, uma vez que entendem que “as especificidades dos *povos tradicionais de terreiro* poderiam ser diluídas na nomenclatura ‘matriz africana’”, que “africana alude a um conjunto heterogêneo de práticas culturais, que engloba desde a capoeira até o boi-bumbá, por exemplo” (GUEDES; MELLO; PEREIRA, 2014, p. 111, grifo dos autores).

⁵⁶ A morosidade quanto a definição de regras e alcance de resultados quanto à regularização fundiária é ainda um ponto de insatisfação para povos e comunidades tradicionais, conforme registrado no Capítulo 4 desta dissertação, especialmente na última seção, que registra percepções sobre a implantação da PEPCT-MG.

Em alguns anos, sem que o essencial do que os ameaça cotidianamente em regiões de fronteira e de cobiça das frentes do capital tenha se reduzido [...] em termos de militância de resistência, de presença política e jurídica e de imagens na mídia passaram de “entrave ao progresso” a coletividades abrangidas pelos direitos humanos. E, também, a unidades sociais credoras de dívidas históricas, a aliadas do meio-ambiente, logo, a atores pessoais (como Chico Mendes no caso seringueiro e Braulino no caso dos geraizeiros do sertão roseano) ou coletivos de importância pelo menos em textos e decretos de políticas públicas. (p. 354)

3.2. A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT)

A PNPCT foi a primeira política pública do Brasil voltada especificamente ao reconhecimento da identidade e direitos do conjunto de segmentos sociais que compõe os povos e comunidades tradicionais. O Decreto Federal nº 6.040/2007, que instituiu a PNPCT, foi também o primeiro instrumento na legislação brasileira a criar uma definição oficial não apenas para povos e comunidades tradicionais, mas também para territórios tradicionais. Antes da PNPCT, o marco legislativo brasileiro possuía apenas alguns instrumentos direcionados a povos indígenas e a quilombolas no nível federal, incluindo a internalização de acordos interacionais relacionados a esses grupos sociais, conforme detalhado mais adiante nesta seção (ver Figura 8).

Assim, conforme explorado na subseção sobre características gerais da PNPCT, a seguir, as inovações materializadas no Decreto Federal nº 6.040/2007 incluem definir povos e comunidades tradicionais como um conjunto de grupos sociais com características e demandas comuns, reconhecendo suas especificidades, e abordar o reconhecimento e consecução de seus direitos a partir da perspectiva da promoção do desenvolvimento sustentável. Ou seja, “esse Decreto apresenta uma inovação na medida que direciona a ação do Governo Federal para o atendimento das necessidades ambientais de um conjunto de grupos sociais que historicamente tem sido marginalizado, tanto pelas forças do mercado quanto pelo Estado” (LITTLE, 2006, p. 3).

Nesse sentido, embora o objetivo desta dissertação não seja avaliar a implementação da PNPCT, é necessário registrar que a PNPCT não apenas representou um avanço em termos de reconhecimento de direitos, como também contribuiu para a construção participativa de conceitos essenciais à visibilização de povos e comunidades tradicionais no Brasil. Conforme registrado na seção anterior deste capítulo, discussões sobre conceito e identidade de PCTs permearam a construção da PNPCT e nela concretizaram definições que passaram a ser adotadas nos diversos níveis e ramos do governo, além de apropriadas por movimentos sociais vinculados aos PCTs do Brasil. Adicionalmente, a PNPCT criou ainda uma plataforma formal de deliberações, de mobilização e continuidade das discussões sobre direitos e identidade de povos e comunidades tradicionais, materializada na CNPCT.

Assim, esta seção explora as principais características do contexto e da elaboração da PNPCT, identificando interesses, ideias, indivíduos e instituições envolvidos no processo de construção dessa que pode ser classificada como legislação para promoção de sustentabilidade - em linha com a literatura sobre elaboração de políticas públicas e conforme detalhado no Capítulo 2, sobre a metodologia desta pesquisa. Assim, além de fazer um levantamento de legislações federais voltadas a povos indígenas, quilombolas e

comunidades tradicionais, esta seção registra resumidamente as etapas de construção da PNPCT, que ocorreu formalmente entre dezembro de 2004, quando foi criada a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais (CNCT), e fevereiro de 2007, mês de publicação da referida política nacional por meio do Decreto Federal nº 6.040.

O texto e as características gerais da política em si também são analisados, com especial atenção ao que o Decreto Federal nº 6.040/2007 trouxe de inovação em relação a outras políticas federais sobre direitos e desenvolvimento de grupos sociais identificados como vulnerabilizados.

3.2.1. Características gerais da PNPCT

O Decreto Federal nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) com o objetivo geral de

promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições (Decreto Federal nº 6.040/2007, Anexo, Art. 2º).

A PNPCT foi construída de forma participativa, com protagonismo de povos e comunidades tradicionais, em linha com as diretrizes gerais de incentivo à participação e controle social do governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006), que, no ano anterior ao início formal de elaboração da PNPCT, havia criado o Fórum Governamental de Participação Social (FGPS)⁵⁷. Ainda que a liderança do processo de elaboração da política tenha sido dos ministérios de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Meio Ambiente (MMA), pode-se dizer que a origem da PNPCT está vinculada à atuação de movimentos vinculados a povos e comunidades tradicionais – o que é analisado ao longo das próximas subseções deste capítulo.

A PNPCT representou uma inovação de política pública em dois aspectos. Em primeiro lugar por ter sido a primeira política pública voltada ao conjunto de povos e comunidades tradicionais do Brasil – uma política construída de forma participativa e a partir da perspectiva do desenvolvimento sustentável. Constitui-se uma “inovação na medida que direciona a ação do Governo Federal para o atendimento das necessidades ambientais de um conjunto de grupos sociais que historicamente tem sido marginalizado, tanto pelas forças do mercado quanto pelo Estado” (LITTLE, 2006, p. 3).

Em segundo lugar, foi no Decreto Federal nº 6.040/2007 que a legislação brasileira definiu pela primeira vez o que são povos e comunidades tradicionais e o que são territórios tradicionais. Isso, porque a definição do conceito de povos e comunidades tradicionais era necessária à correta identificação dos grupos sociais aos quais a PNPCT é direcionada, em particular, e à implementação de políticas direcionadas a esses segmentos (SILVA, 2007. p. 7), em geral. Notadamente, o termo criado para a PNPCT, ou seja, “povos e comunidades tradicionais”, gerou um conceito amplo que não apenas traz

⁵⁷ Entre as finalidades do FGPS estava “propor diretrizes para a formulação de políticas voltadas para a ampliação da participação social no âmbito do Governo Federal” (Decreto de 15 de dezembro de 2003, Art. 1º, Inciso I).

reconhecimento jurídico para novos sujeitos coletivos, como também o faz a partir da autoidentificação dos próprios grupos sociais diferenciados como parte desse conjunto. Consequentemente, expandiu o reconhecimento legal para além de indígenas e quilombolas, para os quais já existia legislação específica. Adicionalmente, a inclusão da definição de territórios tradicionais na PNPCT reconhece a legitimidade de formas não hegemônicas de uso da terra e do território.

A forma com que a PNPCT concretiza essas duas inovações gera um novo modelo de política pública que integra proteção ambiental a direitos socioculturais e inclusão produtiva de povos e comunidades tradicionais, o que inclui o reconhecimento do direito ao território e o acesso a recursos naturais necessários à sua reprodução socioeconômica. Nesse sentido, a PNPCT apresenta melhorias relevantes em relação à Lei Federal nº 9.985/2000, que criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). Isso, porque a PNPCT, além de voltada a PCTs e não à estratégia de unidades de conservação, não aborda o desenvolvimento sustentável para povos e comunidades tradicionais apenas a partir da proteção recursos naturais necessários à sua subsistência (Lei Federal nº 9.985/2000, Art. 4º, Inciso XIII). A PNPCT o faz com base no “reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais” (Decreto Federal nº 6.040/2007, Anexo, Art. 1º, Inciso I), buscando “garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica” (Decreto Federal nº 6.040/2007, Anexo, Art. 2º, Inciso I).

No que se refere ao seu conteúdo, o Decreto Federal nº 6.040/2007 está dividido em duas partes⁵⁸. O decreto em si institui a PNPCT, determina que cabe à Comissão de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) coordenar a sua implementação (Decreto Federal nº 6.040/2007, Art. 2º) e lista as definições para os conceitos de povos e comunidades tradicionais (Decreto Federal nº 6.040/2007, Art. 3º, Inciso I), de territórios tradicionais (Decreto Federal nº 6.040/2007, Art. 2º, Inciso II) e de desenvolvimento sustentável (Decreto Federal nº 6.040/2007, Art. 2º, Inciso III). Os termos da PNPCT são registrados como anexo do citado decreto, sendo organizados em seis seções que definem princípios, objetivos e instrumentos de implementação.

Tabela 5. Conteúdo do Anexo do Decreto Federal nº 6.040/2007, Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais

Seção	Resumo	Conteúdo
PRINCÍPIOS	Descreve os 15 princípios que devem ser observados na elaboração e implementação de ações e atividades voltadas ao alcance dos objetivos da PNPCT.	Art. 1º. As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática e observar os seguintes princípios: I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes étnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade; II - a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais deve se expressar por meio do pleno e efetivo exercício da cidadania; III - a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais ao acesso regular e permanente a

⁵⁸ Ver Apêndice 8 para consultar o texto completo do Decreto Federal nº 6.040/2007.

Seção	Resumo	Conteúdo
		alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis; IV - o acesso em linguagem acessível à informação e ao conhecimento dos documentos produzidos e utilizados no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais; V - o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições; VI - a pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas; VII - a promoção da descentralização e transversalidade das ações e da ampla participação da sociedade civil na elaboração, monitoramento e execução desta Política a ser implementada pelas instâncias governamentais; VIII - o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e comunidades tradicionais; IX - a articulação com as demais políticas públicas relacionadas aos direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais nas diferentes esferas de governo; X - a promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses; XI - a articulação e integração com o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; XII - a contribuição para a formação de uma sensibilização coletiva por parte dos órgãos públicos sobre a importância dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e do controle social para a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais; XIII - a erradicação de todas as formas de discriminação, incluindo o combate à intolerância religiosa; e XIV - a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica.
OBJETIVO GERAL	Registra o principal objetivo da política, ou seja, promover o desenvolvimento sustentável de PCTs.	Art. 2º. A PNPCT tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	Registra 17 objetivos específicos derivados dos eixos estratégicos prioritários definidos ao longo do processo de construção participativa da PNPCT.	Art. 3º. São objetivos específicos da PNPCT: I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica; II - solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável; III - implantar infra-estrutura adequada às realidades sócio-culturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais; IV - garantir os direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos; V - garantir e valorizar as formas tradicionais de educação e fortalecer processos dialógicos como contribuição ao

Seção	Resumo	Conteúdo
		desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, garantindo a participação e controle social tanto nos processos de formação educacionais formais quanto nos não-formais; VI - reconhecer, com celeridade, a auto-identificação dos povos e comunidades tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos; VII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso aos serviços de saúde de qualidade e adequados às suas características sócio-culturais, suas necessidades e demandas, com ênfase nas concepções e práticas da medicina tradicional; VIII - garantir no sistema público previdenciário a adequação às especificidades dos povos e comunidades tradicionais, no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e religiosas e às doenças decorrentes destas atividades; IX - criar e implementar, urgentemente, uma política pública de saúde voltada aos povos e comunidades tradicionais; X - garantir o acesso às políticas públicas sociais e a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social; XI - garantir nos programas e ações de inclusão social recortes diferenciados voltados especificamente para os povos e comunidades tradicionais; XII - implementar e fortalecer programas e ações voltados às relações de gênero nos povos e comunidades tradicionais, assegurando a visão e a participação feminina nas ações governamentais, valorizando a importância histórica das mulheres e sua liderança ética e social; XIII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso e a gestão facilitados aos recursos financeiros provenientes dos diferentes órgãos de governo; XIV - assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade; XV - reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais; XVI - apoiar e garantir o processo de formalização institucional, quando necessário, considerando as formas tradicionais de organização e representação locais; e XVII - apoiar e garantir a inclusão produtiva com a promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais.
DOS INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO	Descreve os quatro instrumentos pelos quais a PNPCT pode ser implementada.	Art. 4º. São instrumentos de implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais: I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais; II - a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instituída pelo Decreto de 13 de julho de 2006; III - os fóruns regionais e locais; e IV - o Plano Plurianual.
DOS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO O SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS	Registra diretrizes gerais sobre como os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais devem ser desenhados e implementados.	Art. 5º. Os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais têm por objetivo fundamentar e orientar a implementação da PNPCT e consistem no conjunto das ações de curto, médio e longo prazo, elaboradas com o fim de implementar, nas diferentes esferas de governo, os princípios e os objetivos estabelecidos por esta Política: I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderão ser estabelecidos com base em parâmetros ambientais, regionais, temáticos, étnico-socio-culturais e deverão ser elaborados com a participação equitativa dos representantes de órgãos governamentais e dos povos e comunidades tradicionais envolvidos;

Seção	Resumo	Conteúdo
		II - a elaboração e implementação dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderá se dar por meio de fóruns especialmente criados para esta finalidade ou de outros cuja composição, área de abrangência e finalidade sejam compatíveis com o alcance dos objetivos desta Política; e III - o estabelecimento de Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais não é limitado, desde que respeitada a atenção equiparada aos diversos segmentos dos povos e comunidades tradicionais, de modo a não convergirem exclusivamente para um tema, região, povo ou comunidade.
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS	Dispõe sobre as providências que a CNPCT deve tomar logo após a instituição da PNPCT.	Art. 6º. A Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverá, no âmbito de suas competências e no prazo máximo de noventa dias: I - dar publicidade aos resultados das Oficinas Regionais que subsidiaram a construção da PNPCT, realizadas no período de 13 a 23 de setembro de 2006; II - estabelecer um Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável para os Povos e Comunidades Tradicionais, o qual deverá ter como base os resultados das Oficinas Regionais mencionados no inciso I; e

Fonte: elaboração própria a partir de consulta ao texto do Decreto Federal nº 6.040/2007 disponível no portal de Legislação Federal Brasileira da Presidência da República (<https://legislacao.presidencia.gov.br/>).

O texto da PNPCT atende a demandas prioritárias e se baseia em eixos estratégicos de atuação que foram discutidos ao longo da construção da PNPCT, em suas diversas plataformas participativas, conforme analisado nas subseções seguintes. Refletem ideias e interesses que permearam, e ainda permeiam, as lutas de povos e comunidades tradicionais brasileiras por reconhecimento, visibilidade, inclusão social e produtiva, e respeito aos territórios tradicionais.

Em resumo, a seção de princípios (Decreto nº Federal 6.040/2007, Anexo, Art. 1º) trata dos preceitos básicos que devem ser observados pelos órgãos competentes na elaboração e implementação de ações e atividades voltadas ao alcance dos objetivos da PNPCT. Estipulam o que deve ser observado na execução da política (Incisos I, II, III, V, VI, VIII, XIII, XIV), como o respeito à autonomia, identidade e diversidade socioambiental e cultural, a garantia de territórios tradicionais, e a sustentabilidade ambiental e econômica. Também definem como a política deve ser implementada, o que implica, por exemplo, oferecer acesso à informação e documentos produzidos, bem como promover transversalidade, descentralização e ampla participação da sociedade (Incisos IV, VII, X, XI, XII).

Quanto aos objetivos da política, além do objetivo geral registrado no início desta subseção (Decreto nº Federal 6.040/2007, Anexo, Art. 2º), a PNPCT tem dezessete objetivos específicos que, em sua maioria, são derivados de quatro eixos estratégicos registrados na proposta de texto consolidado da PNPCT discutido em oficinas regionais em setembro de 2006 (BRASIL, 2006c, pp. 20-35)⁵⁹, a saber: acesso aos territórios tradicionais e aos recursos naturais (Incisos I, II), infraestrutura (Incisos III, IV), inclusão social (Incisos V, VI, VII, X, XIV, XV, XVI) e fomento e produção sustentável (Inciso XVII).

Uma vez que esta pesquisa argumenta que a PNPCT representou uma inovação de política pública, citando o reconhecimento jurídico para novos sujeitos coletivos, é necessário registrar uma observação quanto ao seu primeiro objetivo específico, isto é, “garantir aos

⁵⁹ O texto completo da proposta de PNPCT de 01/09/2006, consolidada com as contribuições apresentadas pelos membros da CNPCT, pode ser encontrada no Apêndice 07.

povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica” (Decreto Federal nº 6.040/2007, Anexo, Art. 3º, Inciso I). Esse objetivo está vinculado a diversos interesses coletivos e prioridades explorados nas seguintes subseções deste capítulo, mas, como Favilla (2017) nota, “a garantia dos direitos territoriais *apenas* aparece no artigo 2º do Anexo da Política” (p. 64, grifo nosso), destacando que “o direito ao território não configura como um princípio da PNPCT” (p. 64). Consequentemente, Favilla (2017) avalia que

Isto demonstra que, apesar de ser um objetivo a ser perseguido pela política desde sua constituição, não é um princípio da política a busca da garantia pelos direitos territoriais. É emblemático, especialmente ao tratarmos da sua implementação e avanços, verificarmos que estes direitos de fato avançaram muito pouco, apesar de serem a principal reivindicação desde sempre. (p. 64).

Três dos objetivos específicos da PNPCT foram adaptados de diretrizes relacionadas aos objetivos específicos do citado texto base, a saber: incisos VIII (garantir no sistema público previdenciário a adequação às especificidades dos povos e comunidades tradicionais) e IX (criar e implementar, urgentemente, uma política pública de saúde voltada aos povos e comunidades tradicionais), inicialmente vinculadas ao objetivo de garantir acesso a serviços de saúde de qualidade (Inciso VII); e inciso XI (garantir recortes diferenciados para PCTs em programas e ações de inclusão social), vinculado no texto base ao objetivo específico de garantir acesso a políticas públicas sociais e participação nas instâncias de controle social (Inciso X).

Três alterações adicionais nos objetivos específicos foram feitas após as discussões nas oficinas regionais e na CNPCT. Em primeiro lugar, dois objetivos específicos foram incluídos na PNPCT: inciso XII (implementar e fortalecer programas e ações voltados às relações de gênero nos povos e comunidades tradicionais) e XIII (garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso e a gestão facilitados aos recursos financeiros provenientes dos diferentes órgãos de governo). Além disso, um objetivo específico do texto base não foi incluído no texto final aprovado pela CNPCT, a saber: “apoiar e valorizar as formas tradicionais de sociabilidade (festas, folias, folguedos, reuniões, encontros, mutirões e demais práticas solidárias e de saberes tradicionais)”⁶⁰ (BRASIL, 2006c, p. 33).

No que se refere aos instrumentos de implementação, o Decreto Federal nº 6.040/2007 identifica quatro, sendo que três relacionados exclusivamente com a PNPCT, a saber: Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (Anexo, Art. 4º, Inciso I), a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (Anexo, Art. 4º, Inciso II), substituída em 2006 pelo Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto Federal nº 8.750/20016)⁶¹, e os fóruns regionais e locais (Anexo, Art. 4º, Inciso III). O quarto, o Plano Plurianual (PPA) (Anexo, Art. 4º, Inciso IV), é um instrumento do modelo orçamentário brasileiro definido pela Constituição de 1988 (Art. 165, Inciso I) que abarca todas as ações governamentais e

⁶⁰ Não foi encontrada justificativa para essa supressão na documentação analisada.

⁶¹ O Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais é definido como um “órgão colegiado de caráter consultivo”, atualmente sob a estrutura do MMA (Decreto Federal nº 11.481/2023, Art. 1º) e com o número de membros ampliado para quarenta e oito titulares, sendo vinte e nove representantes da sociedade civil e dezoito de órgãos e entidades do Governo Federal (Decreto Federal nº 11.481/2023, Art. 4º).

tem vigência de quatro anos⁶². Sobre esse modelo, vale destacar que mescla ferramentas tradicionalmente utilizadas pelo Governo Federal, como planos nacionais voltados à implementação de políticas e o próprio PPA, com plataformas de participação e controle social, como é o caso da CNPCT e dos fóruns regionais e locais.

Ainda sobre o conteúdo da PNPCT, também é necessário registrar que o texto-base possuía diretrizes de implementação vinculados a cada um dos objetivos específicos propostos (BRASIL, 2006c, pp. 20-33). Esse conteúdo não foi incluído no Decreto Federal nº 6.040/2007, tendo sido aprovado por meio da Resolução nº 01/2007 da CNPCT em abril de 2007 (FAVILLA, 2017, p. 73), ou seja, após a instituição da PNPCT. Nesse ponto é necessário registrar que, embora o texto da citada resolução esteja disponível no site do MDS, não contém o anexo com a lista de diretrizes, pelo que não é possível analisar seu conteúdo⁶³. Favilla (2017), que participou dos trabalhos da CNPCT nesse período, avalia que “não foi dada a devida publicidade ao ato” (p. 73) e que, por essa razão, seria “um ato sem lastro na oficialidade dos normativos estatais, faltando-lhe, inclusive, assinatura pelo então presidente da comissão nacional” (p. 73).

A implementação da PNPCT tem sido permeada por limitações, retrocessos e até mesmo uma polêmica envolvendo a tentativa de uso do direito à autoidentificação para inclusão de garimpeiros entre os segmentos reconhecidos de povos e comunidades tradicionais⁶⁴. As dificuldades de implementação e efetividade da PNPCT incluem questões como o fato de que, conforme avaliação de Favilla (2017), “a defesa dos direitos destes segmentos não ter sido uma prioridade das [gestões de Dilma Rousseff]”⁶⁵ (2011-2016) (p. 137) e a “diminuição do orçamento público destinado a essas populações do campo e das florestas” durante o governo do Presidente Michel Temer (2016-2018) (SANTOS et al., 2021, p. 691). Os retrocessos culminaram no esvaziamento do Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais durante o governo do Presidente Jair Bolsonaro (2019-2022), que diversos autores indicam ter sido um período de desmantelamento de políticas públicas ambientais (SILVA; SAUER, 2022; PEREIRA et. al, 2024), com “acirramento e aprofundamento do desmonte de políticas, somados aos discursos presidenciais e narrativas negacionistas contra essas populações” (SANTOS et al., 2021, p. 691).

Mais recentemente, novos progressos foram alcançados com a retomada do CNPCT em 2023⁶⁶, que atualmente é apoiado pela Secretaria Nacional de Povos e Comunidades

⁶² O PPA é concretizado em lei, que estabelece “de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada” (Constituição Federal, Art. 165, § 1º).

⁶³ Favilla (2017) registra que o “texto com as diretrizes” possui 18 (dezoito) páginas e apresenta um detalhamento por eixo da política, estruturado da seguinte forma: diretriz; objetivo específico e ações” (p. 73), o que indica que a CNPCT teria adotado o texto de diretrizes acordado no texto consolidado da PNPCT que foi discutido nos encontros regionais de setembro de 2006 (BRASIL, 2006c, pp. 18-37).

⁶⁴ Sobre a polêmica, sugere-se a leitura de matéria de Prazeres (2021) publicada no site da BBC News Brasil e a da nota emitida pela sociedade civil do Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais, disponível no site do Comitê dos Povos e Comunidades Tradicionais do Pampa (2021).

⁶⁵ Para um registro detalhado de fragilidades e avanços na implementação da PNPCT, ver Favilla (2017), que resume a questão afirmando que as “duas principais reivindicações dos PCTs [garantia dos direitos territoriais e autoidentificação para garantia plena de direitos] estão presentes no texto da Política [...] Mas, apesar de constarem como objetivos a serem cumpridos, passaram por processos de enorme conflito entre os órgãos da gestão pública federal, com discordâncias de visões, assim como entre os segmentos de PCTs, que realizaram um duro debate de avaliação sobre a atuação da comissão e da política, questionando, dentre outros, os reais avanços alcançados nas garantias dos direitos identitários e territoriais” (p. 64).

⁶⁶ O Conselho Nacional foi retomado em abril de 2023 (Decreto Federal nº 11.481/2023), no começo do primeiro ano do terceiro mandato do Presidente Luís Inácio Lula da Silva. Na ocasião, conforme registrado em

Tradicionais e Desenvolvimento Rural Sustentável (SNPCT) do MMA, desde 1º de janeiro de 2023 chamado de Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (Decreto Federal nº 11.349/2023). Em novembro de 2023 o CNPCT deu posse aos(as) novos(as) conselheiros(as) e elegeu novo presidente, Samuel Leite Caetano, geraizeiro e coordenador-técnico do Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas (BRASIL, 2023d). Posteriormente, em junho de 2025, o CNPCT deu início à elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais com uma oficina participativa (BRASIL, 2025b), o que indica a retomada de uma estratégia baseada na ampla participação de beneficiários(as) da PNPCT no desenho de seus instrumentos de implementação⁶⁷.

Figura 7. Registro da conclusão da primeira oficina de construção do Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (junho 2025)



Fonte: Cruz (2025).

A construção participativa do Plano Nacional tem gerado expectativas positivas junto aos povos e comunidades tradicionais, já que o primeiro Plano Nacional, segundo análise de Favilla (2017), não apenas “não condizia com o esforço de construção participativa que havia sido o processo da política nacional”, como “não apresentava inovações no sentido de novas políticas públicas criadas a partir das necessidades dos povos e comunidades tradicionais e dos anseios e demandas levantadas durante as oficinas de trabalho e o I Encontro de Comunidades Tradicionais” (p. 75). Quanto ao novo Plano Nacional, o atual presidente do CNPCT, avalia que se trata da

realização de um sonho antigo. Queremos que ele ancore a política nacional e se torne ferramenta real de luta e garantia de direitos. A oficina é só o começo de um grande mutirão [...] O Plano não faz nada sozinho. Essa construção precisa do saber, da prática, da cultura e da palavra de cada território. É esse chão que vai sustentar o plano. (BRASIL, 2025b)

Este entendimento, de que o Plano Nacional não é apenas um instrumento de implementação de política, mas sim essencial para alcance dos objetivos da PNPCT, é

matéria publicada pela Assessoria de Comunicação do MMA (BRASIL, 2023c), o então presidente do Conselho, Carlos Alberto Pinto dos Santos, da Comissão Nacional de Fortalecimento das Reservas Extrativistas e Povos Tradicionais Extrativistas Costeiros e Marinhos (Confrem), avaliou que o “MMA, onde o conselho nasceu, é o melhor lugar para fazer essa reconstrução”.

⁶⁷ Vale mencionar que esta primeira oficina aconteceu em Luziânia (GO) (BRASIL, 2025b), onde também foi realizado o I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais em 2005, dando início público à elaboração da PNPCT.

compartilhado por Edel Moraes, Secretária Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais e Desenvolvimento Rural Sustentável, ela mesma pertencente à Comunidade Tradicional Extrativista de Rio Pagão, no Arquipélago do Marajó (PA). Segundo a Secretária,

O plano é a chance de deixar de sermos apenas lutadores por direitos e sermos reconhecidos como detentores desses direitos. É o momento de sairmos do lugar do outro e ocuparmos o espaço que é nosso por direito, com participação ampla da sociedade civil, da academia e de parceiros institucionais. (BRASIL, 2025b)

A proposta inicial para esse novo Plano Nacional alinha prioridades em cinco eixos, alinhados à PNPCT, a saber: acesso a territórios tradicionais e recursos naturais, infraestrutura, inclusão social, fomento à produção sustentável, direitos humanos; e combate a violações (BRASIL, 2025c). A construção do Plano Nacional envolve ainda uma “segunda oficina nacional, além de debates nas câmaras técnicas do CNPCT e articulação entre ministérios” (BRASIL, 2025c), sendo que a versão final do Plano Nacional deverá ser apresentada durante a 30ª Conferência das Partes da Convenção das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, em novembro de 2025.

Em conclusão, ainda que a implementação da PNPCT tenha se dado tanto com progressos quanto com retrocessos, a PNPCT pode ser entendida, pelo menos em seu texto legislativo, como um avanço em termos de reconhecimento jurídico e viabilização de direitos de PCTs. A PNPCT inovou não apenas ao reconhecer juridicamente a ampla diversidade de povos e comunidades historicamente excluídos da formulação das políticas públicas, mas também por sua abordagem integradora que abarca proteção ambiental, direitos socioculturais e inclusão produtiva, que, por sua vez, são baseados no direito ao território e ao acesso a recursos naturais, incorporando ao ordenamento jurídico brasileiro o reconhecimento do pluralismo sociocultural como valor estruturante do desenvolvimento sustentável. Dessa forma, a PNPCT se apresenta como uma política que

tem caráter explícito de inclusão social dessa parcela da população brasileira, reconhecendo seus direitos, fomentando e fortalecendo a produção sustentável e a organização dessas populações pela garantia da inclusão de suas reivindicações nos programas governamentais e nas políticas públicas (VIANNA, 2017, p. 292).

Por fim, tanto pela forma participativa com que foi elaborada, quanto pelo conteúdo gerado, pode-se dizer que um dos principais méritos da PNPCT foi e continua sendo “tirar da invisibilidade essa expressiva parte da população brasileira, estabelecendo diretrizes e objetivos que permitem às políticas universais do governo brasileiro se adequarem para atender às demandas e características singulares deste público” (SILVA, 2007, p. 9).

3.2.2. Elaboração da PNPCT: contexto e resumo do processo

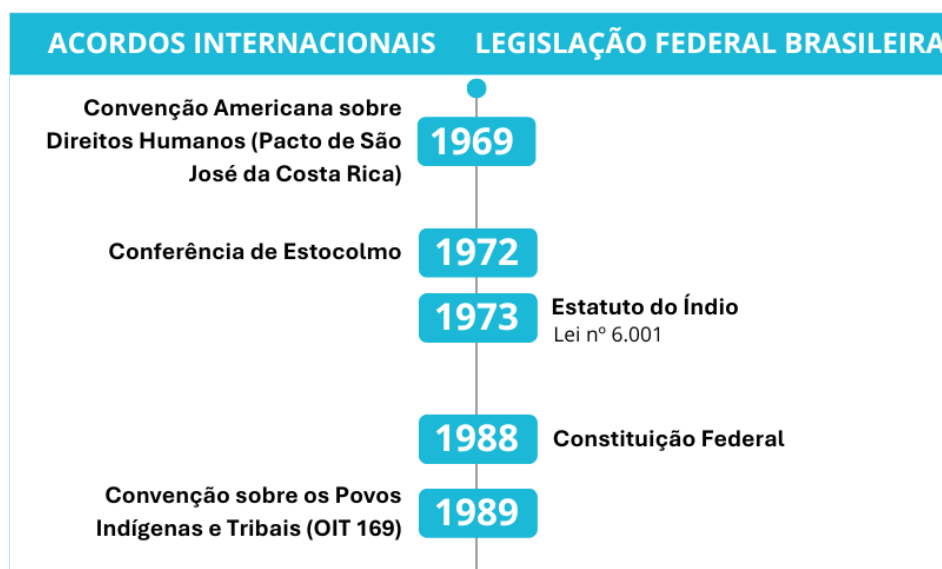
Esta seção registra, resumidamente, o histórico de legislações federais prévias relacionadas a povos e comunidades tradicionais e as etapas do processo participativo que resultou na elaboração do Decreto Federal nº 6.040/2007⁶⁸, que instituiu a PNPCT. O objetivo é identificar o contexto histórico que levou à transição do tema da fase de agenda para a de formulação de política pública, a partir da análise da legislação prévia e do processo de elaboração da PNPCT.

⁶⁸ Para detalhes do processo de elaboração e implementação da PNPCT, ver Favilla (2017).

Conforme indica a literatura e documentos analisados nesta seção, a PNPCT é resultado direto da mobilização de lideranças e organizações formais e movimentos de PCTs em todos os estados do país. Esses movimentos atuaram em articulação com a academia e com aliados em posições de tomada de decisão nos diversos ramos e níveis de governo, contando ainda com um contexto internacional de crescente debate e reconhecimento de direitos de povos indígenas e tribais⁶⁹. Mais do que isso, PCTs de Minas Gerais incidiram junto ao Governo Federal para indicar um de seus aliados para fazer parte do MDS, que trabalhava com temas de interesse dos grupos que ainda eram chamados à época de populações tradicionais. Como relatou Carlos Alberto Dayrell, pesquisador e colaborador do Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas (CAA/NM), em entrevista realizada para esta dissertação, o CAA indicou, para tratar de assuntos relacionados a PCTs no MDS, o pesquisador Aderval Costa Filho, que se tornaria um dos dois representantes oficiais do MDS na Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), chegando a coordenar as atividades da Comissão.

Quanto ao contexto em que a PNPCT foi elaborada, é necessário registrar que o Decreto Federal nº 6.040/2007, que institui essa política, é parte de um conjunto de instrumentos legais que no nível federal tratam direta ou indiretamente do reconhecimento e/ou promoção de direitos de povos e comunidades tradicionais. Instrumentos esses que, listados na figura a seguir⁷⁰, estão intimamente ligados às vindicações de movimentos sociais, bem como vinculados ainda ao reconhecimento de direitos pela Constituição de 1988 e a compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro⁷¹.

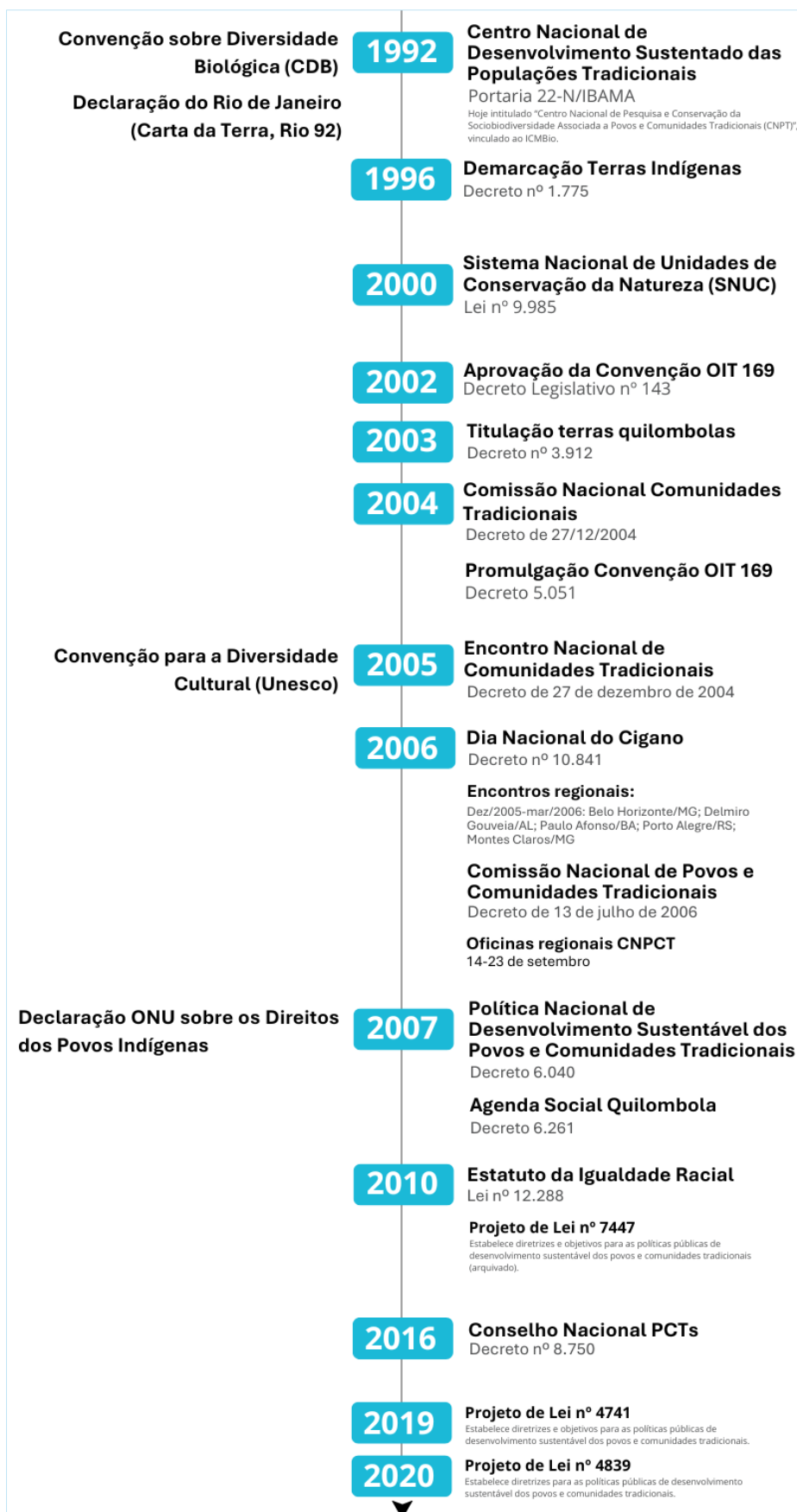
Figura 8. Cronologia: iniciativas internacionais e legislação federal que direta ou indiretamente tratam de povos e comunidades tradicionais



⁶⁹ O termo “tribais” é aqui registrado em alinhamento com o utilizado na Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais (Decreto nº 10.088/2019, Anexo LXXII) e abrange povos e comunidades tradicionais em geral, como explicado mais adiante nesta seção.

⁷⁰ Dados os objetivos da dissertação, a eficácia desses instrumentos não é discutida. No entanto, são destacados alguns aspectos do conteúdo das leis, decretos e portarias, uma vez que não apenas registram discussões prévias sobre desenvolvimento sustentável de PCTs, como também oferecem indícios para se entender quando o tema foi incluído na agenda de políticas públicas e com que características.

⁷¹ Nesse sentido, Shiraishi Neto (2007) registra que as “ações de mobilização perpetradas pelos movimentos foram fortalecidas por medidas implementadoras dos dispositivos constitucionais. Acrescente-se aos efeitos destes dispositivos o reforço de instrumentos elaborados por agências [sic] multilaterais, tais como: ONU, UNESCO e OIT” (p. 9).



Fonte: elaboração própria a partir de diversas fontes, como o Guia de Políticas Públicas para Povos e Comunidades Tradicionais (BRASIL, 2022) e o Repositório de Marcos Regulatórios (BRASIL, 2024) para povos e comunidades tradicionais, o Guia de Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais no Brasil (SHIRAISHI NETO, org., 2007) e de pesquisa realizada em bancos de dados de assembleias legislativas de estados brasileiros.

Nesse contexto, é possível identificar o Estatuto do Índio (Lei Federal nº 6.001/1973) como o primeiro instrumento do marco legal brasileiro a não apenas reconhecer direitos de povos originários, um dos grupos que fazem parte do conceito de PCTs, como registrar a responsabilidade do Estado brasileiro na preservação desses direitos (Art. 2º), ainda que sob um regime de tutela (Capítulo II). Adicionalmente, embora sem citar explicitamente comunidades ou populações tradicionais, a Constituição Federal de 1988, em seus artigos 215 e 216, abre espaço para o reconhecimento desses grupos ao registrar as garantias que o Estado deve dar ao exercício pleno dos direitos culturais e ao patrimônio cultural brasileiro (FAVILLA, 2017, pp. 20-21), mencionando o dever do Estado de proteger “as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional” (Art. 215, § 1º).

No sentido de entender como a mobilização de grupos pertencentes aos povos e comunidades tradicionais gerou avanços legislativos, é necessário destacar o que Lopes e Heredia (2014) registram sobre a inclusão de direitos de povos originários e comunidades quilombolas na Constituição de 1988. Segundo os autores, a constituição e a atuação de organizações indígenas desde o final dos anos 1970 “aumentou de intensidade na preparação para e durante a Constituinte, fazendo garantir avanços consideráveis aos povos indígenas” (p. 31). Em consequência, os povos originários “ganham um novo tratamento pelo Estado, que abandonou a figura da tutela ao reconhecer a identidade cultural própria e diferenciada, assegurando seu direito de permanecerem indígenas” (LOPES; HEREDIA, 2014, p. 31). Ao mesmo tempo, Lopes e Heredia (2014) indicam ainda que, mesmo não tendo “provocado mobilização na Constituinte comparável à que se deu a favor dos povos indígenas, os quilombolas tiveram importante conquista ao terem novos direitos incluídos no texto constitucional, não obstante o caráter recente da própria publicização de sua nomeação e de sua existência social” (p. 31).

Já a primeira iniciativa governamental, que se tem registro, a aliar populações tradicionais a desenvolvimento sustentável não se materializou em lei ou decreto, mas sim na Portaria nº 22-N/1992 do Ibama, que criou o Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais (CNPT)⁷². A finalidade do CNPT era “promover a elaboração, implantação e implementação de planos, programas, projetos e ações demandados pelas populações tradicionais” (Portaria nº 22-N/1992, Anexo, Art. 2º). Isso incluía, por exemplo, “desenvolver estratégias e fomentar ações visando o desenvolvimento sustentado e a livre determinação sobre a evolução dos perfis culturais das Populações Tradicionais” e “promover a articulação com órgãos governamentais, organizações não-governamentais e representações das Populações Tradicionais, visando subsidiar a definição de políticas e implementação das ações demandadas pelas Populações Tradicionais” (Portaria nº 22-N/1992, Anexo, Art. 2º, itens “a” e “g”).

Sobre a constituição do CNPT, é necessário destacar duas características. Em primeiro lugar, o Centro tinha sua ação restrita às populações tradicionais que habitavam as áreas

⁷² Com a criação do ICMBio, em agosto de 2007, o CNPT foi absorvido pelo novo órgão, passando eventualmente a se chamar Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Sociobiodiversidade Associada a Povos e Comunidades Tradicionais. Uma vez que a decretação da PNPCT estabeleceu a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) com órgão deliberativo para políticas nesse tema, o CNPT foi reestruturado para se concentrar em “promover pesquisa científica em manejo e conservação de ambientes e territórios utilizados por povos e comunidades tradicionais, seus conhecimentos, modos de organização social, e formas de gestão dos recursos naturais, em apoio ao manejo das Unidades de Conservação federais” (Portaria ICMBio nº 78/2009, Art. 1º, item “d”).

de conservação ambiental administradas pelo órgão⁷³. Além disso, o CNPT foi criado em um contexto de grande atenção a temas ambientais no Brasil, que incluía a discussão sobre populações tradicionais que habitavam áreas de conservação, conforme explorado na seção anterior, e ainda a realização no Brasil, em junho daquele ano, da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como Rio-92 ou Cúpula da Terra⁷⁴. Nesse sentido, a criação do Centro buscou “atender às necessidades dos distintos grupos extrativistas que habitam as Reservas Extrativistas” (LITTLE, 2006, p. 19), preenchendo no Ibama uma lacuna de atenção à dimensão social das iniciativas ambientais (SIQUEIRA, 2024).

Já no que se refere ao texto da portaria que criou o CNPT, foi a primeira iniciativa de política pública a se definir como voltada ao desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, bem como a primeira a trazer um conceito oficial para essas comunidades, naquele instrumento ainda referidas como “populações tradicionais”. A portaria de criação do CNPT, ao explicar as motivações para criação do Centro, não apenas considera “a necessidade de estabelecer uma política de desenvolvimento sustentado” como registra que as populações tradicionais seriam “aquelas que tradicional e culturalmente tem sua subsistência baseada no extrativismo de bens naturais” (Portaria nº 22-N/1992, caput).

Dois instrumentos legislativos relevantes para povos originários e comunidades tradicionais seguiram à criação do CNPT: a Lei Federal nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), e a Convenção nº 169 sobre os Povos Indígenas e Tribais da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que, adotada em 1989, foi inicialmente aprovada no Brasil em 2002 (Decreto Legislativo nº 143/2002), sendo promulgada em 2004 (Decreto Federal nº 5.051/2004⁷⁵).

A Lei Federal nº 9.985/2000, que instituiu o SNUC, foi o primeiro instrumento legislativo a tentar propor um conceito para povos e comunidades tradicionais. O Art. 2º, inciso XV, da citada lei, propunha definir populações tradicionais como

grupos humanos culturalmente diferenciados, vivendo há, no mínimo, três gerações em um determinado ecossistema, historicamente reproduzindo seu modo de vida, em estreita dependência do meio

⁷³ É necessário registrar que as reservas extrativistas, como espaços de conservação que admitiam o uso sustentável, tinham sido formalmente criadas dois anos antes, por meio do Decreto Federal nº 98.897/1990. Essa figura jurídica é resultado direto de vindicações das populações tradicionais extrativistas e mesmo ao assassinato do líder seringueiro Chico Mendes, em 1988. O conceito de reserva extrativista em si “surtiu de um movimento social amazônico que tomou corpo na década de 1980, combinando reivindicações de seringueiros e castanheiros expulsos de seus territórios tradicionais, à resistência contra a destruição das florestas em que viviam e das quais obtinham a vida” (BARBOSA DE ALMEIDA; ALLEGRETTI; POSTIGO, 2018, p. 27). Já a “enorme repercussão nacional e internacional, entre grupos ambientalistas, de direitos humanos e bancos financiadores dos projetos de infraestrutura” do assassinato de Chico Mendes, contribuiu para que a “Amazônia e seus povos [deixassem] de ser algo distante e se [instalassem] no centro da crise brasileira”, de forma que, “em 1989–1990, criou-se uma nova figura jurídica – a da reserva extrativista – dentro da legislação brasileira sobre unidades de conservação (UCs)” (EULER; SILVA; ALMEIDA, 2021, p. 756).

⁷⁴ Vale registrar que o Ministério do Meio Ambiente seria recriado por Itamar Franco em novembro daquele mesmo ano por meio da Lei nº 8.490/1992. Inicialmente instituído em 1985, como Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente no Governo Sarney (Decreto Federal nº 91.145/1985), seria transformado em secretaria durante o governo Collor (Decreto Federal nº 99.604/1990).

⁷⁵ O Decreto Federal nº 5.051/2024 foi revogado, mas apenas para que os atos normativos sobre a promulgação de convenções e recomendações da OIT fossem consolidados por meio do Decreto Federal nº 10.088/2019. Assim, a Convenção nº 169 da OIT continua vigente no Brasil.

natural para sua subsistência e utilizando os recursos naturais de forma sustentável (BRASIL, 2000b).

Essa definição, no entanto, foi vetada pela Presidência da República por meio da Mensagem nº 967, de 18 de julho de 2000, com o argumento de que o “conteúdo da disposição é tão abrangente que nela, com pouco esforço de imaginação, caberia toda a população do Brasil” (BRASIL, 2000b).

Quanto à Convenção nº 169 da OIT, embora não use o termo “comunidades tradicionais”, apresenta definições gerais para povos indígenas e tribais. Nesse sentido, a convenção estabelece que o “critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção” será a “consciência de sua identidade indígena ou tribal” (Artigo 1º, 2). A implicação é clara para elaboração e implementação de políticas públicas para esses grupos: “são os próprios membros da comunidade que podem dizer se são ou não quilombolas, se são ou não povos tradicionais. Ficam resguardadas, portanto, a sua autorepresentação [sic] e autodeterminação” (COSTA FILHO, 2010, p. 13).

Outro documento internacional de relevância foi a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), adotada em 1992 e promulgada pelo Brasil em 1998 (Decreto Federal nº 2.519/1998), sendo um dos três acordos internacionais ambientais que resultaram da Rio 92⁷⁶. A CDB, em seu Artigo 8ª, sobre conservação *in situ*, item “j”, estabelece como compromisso dos países que ratificam o documento:

Em conformidade com sua legislação nacional, respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica e incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e a participação dos detentores desse conhecimento, inovações e práticas; e encorajar a repartição equitativa dos benefícios oriundos da utilização desse conhecimento, inovações e práticas.

Da mesma forma, vale destacar que outro documento resultante da Rio 92, a Declaração do Rio de Janeiro, também conhecida como Carta da Terra, em seu Princípio 22 também registra a relevância de populações indígenas e comunidades locais, exortando aos estados “*reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible*”⁷⁷ (NAÇÕES UNIDAS, 1993).

Com a posse do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, em 2003, movimentos sociais vinculados a povos e comunidades tradicionais iniciam uma “incidência no sentido de que as políticas incluíssem em seus espaços de gestão a incorporação da diversidade sociocultural brasileira que vinha emergindo a partir dos caminhos abertos pelos povos indígenas e quilombolas” (DAYRELL, 2019, p. 111). Atuação esta que “repercute, principalmente, no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e no Ministério do Meio Ambiente (MMA)” (DAYRELL, 2019, p. 111).

O processo de elaboração da PNPCT começou formalmente com a criação da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais (CNCT), por

⁷⁶ Os outros dois foram a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas e a Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação.

⁷⁷ “Reconhecer e apoiar devidamente sua identidade, cultura e interesses e possibilitar sua participação efetiva no alcance do desenvolvimento sustentável”, tradução da autora.

meio do Decreto de 27 de dezembro de 2004, que inicialmente era composta apenas por órgãos governamentais. Em cumprimento ao disposto na Convenção 169 da OIT sobre consulta e envolvimento de povos tribais e indígenas na elaboração de medidas legislativas que lhes dizem respeito⁷⁸, e em linha com a atuação do Governo Federal naquele período, a elaboração da PNPCT configurou-se como um processo participativo⁷⁹. Além de “estabelecer a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais” (Art. 2º, Inciso I), a CNCT também tinha como objetivos propor ações de políticas públicas para implementação dessa política (Art. 2º, Inciso III), acompanhar a sua implementação (Art. 2º, Inciso VI) e até mesmo “propor medidas de articulação e harmonização das políticas públicas setoriais, estaduais e municipais” (Art. 2º, Inciso IV)⁸⁰, entre outras competências.

A construção da PNPCT se utilizou de três tipos de plataformas de consulta: reuniões de trabalho, encontros com representantes de povos e comunidades tradicionais, e deliberações no âmbito da comissão nacional. Em resumo, a elaboração do Decreto Federal nº 6.040/2007, que institui a PNPCT, ocorreu da seguinte forma: em 2005 foram realizadas reuniões de trabalho e o I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais; entre o final de 2005 e o início de 2006 foram realizados encontros regionais; enquanto em 2006 a discussão passou a ser feita no âmbito da comissão nacional, reestruturada com participação da sociedade civil, que organizou oficinas regionais para discutir uma proposta consolidada da PNPCT. As reuniões de trabalho organizadas em Brasília, em 2005, contaram com a participação tanto de acadêmicos e pesquisadores (junho) como de representantes de PCTs (julho), sendo o I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais realizado logo a seguir, em agosto, na cidade de Luziânia (GO) (FAVILLA, 2017, p. 41; LITTLE, 2006, p. 3; GUEDES; MELLO; PEREIRA, 2014, p. 95).

Durante o I Encontro Nacional, além de debatidos o termo e a definição para povos e comunidades tradicionais (LITTLE, 2006, p. 4; FAVILLA, 2017, p. 40), foram ainda definidos os representantes de povos e comunidades tradicionais a fazer parte da comissão nacional (FAVILLA, 2017, pp. 48-50). Os eventos regionais realizados entre dezembro de 2005 e março de 2006 foram organizados pelo MMA e pelo MDS, com parceria de outros órgãos federais, servindo para coletar subsídios adicionais para a elaboração da PNPCT (BRASIL, 2009. p. 10).

⁷⁸ O direito a participar de processos de decisão em questões relacionadas a seus direitos é tratado textualmente nos artigos 6º, 7º e 33 da Convenção OIT nº 169. Em especial o Art. 6º, inciso 1, item “a”, determina que governos, ao aplicar as disposições da Convenção devem “consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente”. Já o Art. 7º, inciso 1, indica que os “povos interessados deverão ter o direito de escolher suas, próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento”, o que implica, entre outros direitos, que “esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente”. Por fim, o Art. 33, ao mencionar a administração de “programas que afetam os povos interessados”, indica que tais programas devem incluir “a proposta de medidas legislativas e de outra natureza às autoridades competentes e o controle da aplicação das medidas adotadas em cooperação com os povos interessados”.

⁷⁹ Nesse sentido, vale registrar que Favilla (2017), que esteve envolvida na secretaria executiva e assessoria à presidência da CNPCT (pp. 17-18), avalia que “Dois fatores foram primordiais para entender a instituição da CNPCT e a busca do Estado brasileiro pela ampliação do diálogo e da participação de PCTs na construção de políticas públicas. A primeira foi a ratificação da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a segunda a mudança na forma de gestão do executivo federal, que buscou ampliar a participação da sociedade civil criando instâncias que propiciassem a interação entre o poder público e a sociedade, aumentando a transparência e o controle social sobre a ação estatal” (p. 13).

⁸⁰ A atuação da CNPCT na busca desse objetivo é explorada na próxima seção deste capítulo.

Após “um período de espera da ação governamental” (FAVILLA, 2017, p. 51), a CNCT foi reestruturada por meio do Decreto de 13 de julho de 2006, passando não apenas a se chamar Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), em linha com o conceito acordado durante o I Encontro Nacional, como também a ter representação paritária entre governo e sociedade civil. Após, os trabalhos foram concentrados na CNPCT, que em suas primeiras três reuniões ordinárias (BRASIL, 2006b; BRASIL, 2007b; BRASIL, 2007c) não apenas deliberou sobre o texto-base da política⁸¹ (BRASIL, 2005) como também aprovou a versão final (BRASIL, 2007c), encaminhada para apreciação de representantes dos povos e comunidades tradicionais em oficinas regionais em setembro de 2006⁸² (BRASIL, 2009, p. 7). A CNPCT também foi responsável por aprovar o texto do decreto de instituição da PNPCT (BRASIL, 2009, p. 7; BRASIL, 2007c), “cuja proposta de texto foi apresentada pela Secretaria Executiva da CNPCT, subsidiadas pelas Consultorias Jurídicas do Ministério do Meio Ambiente e do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome” (BRASIL, 2009, pp. 7-8).

Por fim, antes de identificar os interesses, ideias, instituições e indivíduos envolvidos na elaboração da PNPCT, o que é feito na subseção seguinte, é necessário destacar que a pesquisa documental não logrou identificar as razões pela escolha da instituição da política via decreto, ao invés do envio da proposta, construída de forma participativa, ao Congresso Nacional no formato de projeto de lei⁸³. Em princípio, a instituição da PNPCT por meio de lei poderia torná-la menos vulnerável a mudanças de governo ou demandas de grupos de interesse contrários⁸⁴, uma vez que é necessário um instrumento legislativo de mesmo tipo para revogar uma legislação. Ou seja, decretos podem ser revogados por decreto, um ato de competência da presidência do país, enquanto a revogação de leis exige, pelo menos, a publicação de outra lei, de igual ou maior hierarquia, o que implica discussões e votações no Congresso Nacional.

Os registros encontrados na pesquisa bibliográfica e documental identificam que a iniciativa para a política nacional nasceu no Ministério do Meio Ambiente, que buscou envolver o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome no processo (FAVILLA, 2017, p. 23). Esses dois ministérios “tomaram a liderança no governo para a efetiva implementação da Comissão” Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais (LITTLE, 2006, p. 3), criada inicialmente como instância para que a articulação entre MMA, MDS e demais órgãos governamentais envolvidos em ações voltadas a esse público pudesse acontecer (FAVILLA, 2017, pp. 23-24). Da mesma forma, foi uma “equipe técnica dos dois órgãos [que] se debruçou nas demandas vindas do I Encontro Nacional e iniciou a proposta de transformação das demandas em texto normativo, em formato de decreto, para instituição da política nacional” (FAVILLA, 2017,

⁸¹ O texto base da PNPCT foi construído com subsídios elaborados durante uma oficina de trabalho governamental realizada em junho de 2006 (BRASIL, 2009, p. 7), considerando as discussões do I Encontro Nacional e de encontros regionais realizados entre dezembro de 2005 e março de 2006 (FAVILLA, 2017, p. 52).

⁸² As oficinas regionais foram realizadas, conforme definido pela CNPCT, em Belém e Rio Branco (14-16/09), Curitiba (18-20/09) e em Cuiabá e Paulo Afonso (21-23/09) (BRASIL, 2009, p. 7).

⁸³ Sobre o tema, vale destacar que já se cogitou transformar a PNPCT em lei e que há iniciativas nesse sentido. Aderval da Costa Filho, então representante do MDS na CNPCT, registrou, em audiência pública realizada em Minas Gerais em dezembro de 2007, o desejo de que a PNPCT “tramite em forma de projeto de lei, a fim de que seja uma política de Estado, e não uma política de governo, inclusive com o Estatuto de Povos e Comunidades Tradicionais, como existe o Estatuto do Índio e o Estatuto de Promoção da Igualdade Racial, que ainda está tramitando” (MINAS GERAIS, 2007a, p. 107). Além disso, atualmente tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei Federal nº 4.741/2019, que estabelece diretrizes e objetivos para políticas públicas de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais (BRASIL, 2019a).

⁸⁴ A vulnerabilidade do instrumento legislativo é tratada com mais detalhe na subseção seguinte.

p. 54). Ou seja, desde o início a PNPCT foi pensada como um decreto e como proposta em tal formato foi apresentada à CNPCT em sua primeira reunião ordinária, realizada em 2006 (BRASIL, 2006b).

A partir da documentação oficial disponível, pode-se entender que a estratégia de publicar a PNPCT via decreto estaria vinculada a diversas questões, como a demanda de movimentos sociais e a definição de um processo participativo em linha com a atuação do Governo Federal à época. De qualquer forma, a instituição da PNPCT via decreto presidencial permitiu que a proposta construída ao longo de pouco mais de dois anos fosse imediatamente transformada em legislação. Caso a proposta fosse encaminhada para apreciação do Congresso Nacional, não seria possível estimar quanto tempo tardaria a ser instituída como legislação, uma vez que, dependendo da complexidade da proposta e da agenda política, projetos de lei podem tardar entre anos e décadas para serem publicados como lei.

3.2.3. Elaboração da PNPCT: Instituições, indivíduos, ideias e interesses

Conforme registrado no Capítulo 2, sobre metodologia, esta pesquisa adota uma perspectiva metodológica construtivista, centrada na compreensão de como ideias, interesses, instituições e indivíduos influenciam decisões sobre sustentabilidade. Insere-se na tradição da Ciência Política que aborda a escolha de instrumentos de políticas públicas a partir de “elementos mais complexos do que os aspectos puramente técnicos” (CAPELLA, 2018, p. 89), adotando modelo de análise que favorece a dimensão política desses processos, que “pode ser capturada em quatro elementos distintos (ou quatro “Is”): ideias; interesses; instituições e indivíduos” (CAPELLA, 2018, p. 91).

Assim, esta subseção registra os interesses, ideias, indivíduos e instituições envolvidos na elaboração da PNPCT, como subsídio para análise do processo de difusão da PNPCT em geral, e da elaboração da PEPCT-MG em particular. Uma vez que a elaboração da PNPCT foi um processo participativo, a pesquisa documental registra mormente ideias, interesses, instituições e indivíduos vinculados aos próprios PCTs e a órgãos do Governo Federal. A análise é descritiva, ou seja, identifica e detalha os registros encontrados para cada um desses quatro elementos.

Esta seção é baseada em análise documental e bibliográfica que inclui: os decretos de instituição e reformulação da comissão nacional (decretos sem número, de 27 de dezembro de 2004 e de 13 de julho de 2006) e o decreto que instituiu a PNPCT (Decreto Federal nº 6.040/2007), assim como o texto de mapeamento conceitual e bibliográfico produzido como base para as discussões da PNPCT (LITTLE, 2006), o relatório do I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais (BRASIL, 2005), o texto oficial de subsídios para as oficinas regionais (BRASIL, 2006c), as atas das três reuniões da Comissão Nacional realizadas durante o período de construção da PNPCT (BRASIL, 2006b; BRASIL, 2007b; BRASIL, 2007c) e também o relatório de balanço de ações da Comissão Nacional (BRASIL, 2009); no que se refere à literatura, são poucos os trabalhos que abordam a elaboração da PNPCT, como ressaltado no Capítulo 2, pelo que foram utilizados nesta seção Favilla (2017), que participou de diversas reuniões e iniciativas relacionadas à PNPCT como parte da equipe do MMA, e Guedes, Mello e Pereira (2014). A análise documental, descrita no capítulo sobre metodologia, foi utilizada como base para identificar onde e com que frequência apareciam os registros desses quatro elementos que se buscava analisar.

3.2.3.1. *Indivíduos e instituições*

Indivíduos e instituições podem ser classificados como os(as) agentes envolvidos(as) na elaboração de políticas públicas, que influenciam ou tomam decisões baseados(as) em interesses e ideias. Indivíduos são pessoas físicas, que podem estar vinculadas ou não a uma organização. Quanto a instituições, uma vez que a literatura não dispõe de consenso sobre o termo⁸⁵, esta dissertação adota uma definição mais abrangente, que as entende como “sistemas de regras sociais incorporadas”, o que inclui “leis, costumes e normas estabelecidas de comportamento” e organizações, “como estados, bancos, empresas e universidades” (HOGSON, 2019, p. 113, tradução nossa). Como se poderá observar, no que se refere a instituições, a pesquisa documental resultou apenas na identificação de organizações envolvidas na elaboração da PNPCT, sejam aquelas formalmente constituídas, como ministérios e outros órgãos do Governo Federal, sejam informais, onde se incluem os grupos organizados e plataformas de articulação de povos e comunidades tradicionais.

Assim, no que se refere a **instituições**, a elaboração da PNPCT contou com a participação de diversos ministérios e órgãos do Governo Federal, conforme registrado nos decretos de constituição e reestruturação da Comissão Nacional:

- CNCT: Ministério da Justiça, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República e Fundação Cultural Palmares (Decreto de 17 de dezembro de 2004, Art. 2º).
- CNPCT: Os ministérios da Justiça, do Planejamento e da Agricultura não foram incluídos na CNPCT. Em compensação, foram adicionados: Conab, Funasa, Funai, Ibama, Incra e Ministério da Ciência e Tecnologia (tendo o CNPq como suplente), da Cultura, da Educação, do Trabalho.

Inicialmente, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) liderou o processo, sendo que articulações políticas foram realizadas entre “os titulares das pastas do MMA e do Ministério do Desenvolvimento Social e de Combate à Fome (MDS) para que este último assumisse também essa agenda e participasse da elaboração do documento-base para as discussões do I Encontro” (GUEDES; MELLO; PEREIRA, 2014, p. 95). O MMA assumiu a secretaria executiva da Comissão Nacional, enquanto o MDS a presidiu⁸⁶, estando diretamente envolvidos nas discussões o Departamento de Agroextrativismo e Desenvolvimento Sustentável - DADS da Secretaria de Desenvolvimento Sustentável do primeiro, e da Coordenação de Povos e Comunidades Tradicionais e Específicas do segundo (LITTLE, 2006, p. 3).

Adicionalmente, os seguintes órgãos do Governo Federal estiveram envolvidos na análise da proposta de texto para o Decreto Federal nº 6.040/2007, aprovada pela CNPCT, conforme já registrado: a Casa Civil da Presidência da República, os dois ministérios que coordenavam a Comissão Nacional, ou seja, MDS e MMA, e os ministérios da Justiça, Saúde, Previdência, além da SEPPIR (BRASIL, 2009, p. 8). Há também registro de que “acordos de cooperação técnica e financeira que o país tinha com alguns países,

⁸⁵ Sobre a discussão quanto a definições para o termo “instituições” na literatura, ver também Scott (2014) e Gräbner e Ghorbani (2019).

⁸⁶ Aqui vale registrar que a Comissão Nacional foi substituída em 2016 pelo Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais, que passou a ser presidido por membro da sociedade civil, eleito pelo próprio Conselho (Decreto Federal nº 8.750/2016, Art. 6º, Inciso II).

especialmente os então chamados G7” (FAVILLA, 2017, p. 54) foram instrumentais no financiamento das ações (FAVILLA, 2017, p. 53), indicando que não apenas o contexto legislativo em que a PNPCT foi construída estava influenciado por compromissos internacionais do Brasil, mas também que a própria “construção da comissão e da política [...] estava ainda fortemente relacionada com os acordos de cooperação técnica e financeira que o país tinha com alguns países, especialmente os então chamados G7, que reuniam os mais ricos naquele momento” (FAVILLA, 2017, p. 53).

Quanto aos outros setores da sociedade e aos movimentos de povos e comunidades tradicionais, foram incluídos já durante o processo preparatório para o I Encontro Nacional, embora houvesse, segundo análises, “falta de clareza no interior do governo quanto aos movimentos e organizações que deveriam integrar a Comissão e a dificuldade de se construir a unidade diante da diversidade e da complexidade das questões existentes” (GUEDES; MELLO; PEREIRA, 2014, p. 95). Vale recordar, conforme explorado na seção anterior deste capítulo, que a CNCT

teve como primeiro desafio os questionamentos a respeito de quem são as “comunidades tradicionais” e quais as principais demandas em políticas públicas relacionadas a este(s) setor(s) da sociedade e, conseqüentemente, como poderiam participar ativamente dos processos de tomada de decisão relacionados a tais demandas. (BRASIL, 2005, p. 1)

Não foi encontrada documentação ou literatura que registrasse nominalmente todas as instituições ou indivíduos da sociedade civil que participaram dos encontros prévios em preparação ao I Encontro Nacional⁸⁷ ou dos encontros e oficinas regionais realizados entre 2005 e 2006. No entanto, no que se refere ao I Encontro Nacional em si, o relatório do evento cita

a participação de cerca de 80 representantes de Povos Indígenas, Quilombolas, Agroextrativistas da Amazônia, Geraizeiros, Vazanteiros, Seringueiros, Quebradeiras de Coco Babaçu, Pantaneiros, Ciganos, Pescadores Artesanais, Caiçaras, Pomeranos, Comunidades de Terreiro, Fundos de Pasto, Faxinais e Ribeirinhos do São Francisco (BRASIL, 2005, p. 1).

As associações representadas no I Encontro Nacional, por decisão dos presentes, foram incluídas na CNPCT e são listadas mais adiante. Nesse sentido, é necessário registrar que a própria Comissão Nacional pode ser classificada como uma organização envolvida na elaboração da PNPCT, dada a sua competência para construir e participar da implementação da política (Decreto de 27 de dezembro de 2004; Decreto de 13 de julho de 2006).

Os encontros regionais realizados entre dezembro de 2005 e março de 2006 contaram com a participação e lideranças de povos e comunidades tradicionais, além de diversos ministérios, pertencentes ou não à CNPCT, governos estaduais, prefeituras locais,

⁸⁷ Favilla (2017) registra que, além de Paul Little, contratado para realizar o mapeamento bibliográfico e conceitual em preparação para o I Encontro Nacional, os seguintes especialistas da academia participaram da reunião realizada em Brasília, no dia 17 de junho de 2005: Alfredo Wagner Berno de Almeida, Maria Emília Pacheco, Henyo Barreto, Paul Little, Mauro Almeida e Carlos Diegues (p. 41).

promotorias, organizações não governamentais, sindicatos, movimentos sociais, universidades e empresas públicas (BRASIL, 2006c, pp. 8-11). São eles⁸⁸:

- I Encontro dos Povos Tradicionais do São Francisco (Delmiro Gouveia/AL, 02/12/2005), com participação de 50 representantes dos Povos Tradicionais do São Francisco (BRASIL, 2006c, p. 8). Na ocasião foi “criada, com uma composição provisória, a Comissão dos Povos Tradicionais do São Francisco” (BRASIL, 2006c, p. 8), como uma rede local para “dialogar com e subsidiar a Comissão Nacional de Comunidades Tradicionais” (BRASIL, 2006c, p. 7).
- Seminário Nacional “A questão da institucionalização do acesso ao território de comunidades tradicionais extrativistas e locais” (Porto Alegre/RS, 05/03/2006), que contou com a participação de representantes de povos e comunidades tradicionais que passariam a compor a Comissão Nacional e discutiu “experiências promissoras relacionadas à regularização fundiária de comunidades tradicionais” (BRASIL, 2006c, p. 10).
- I Reunião da Comissão dos Povos Tradicionais do São Francisco (Paulo Afonso/BA, 10/03/2006) que, entre outros objetivos, buscou organizar a realização de seminários em diversas sub-bacias do rio São Francisco para “identificar as comunidades tradicionais das sub-bacias; identificar as demandas a serem priorizadas na região e discutir a rede/comissão para implementação do Programa de Revitalização” (BRASIL, 2006c, p. 9). É necessário registrar, por sua conexão com a PEPCT-MG, que esse encontro contou com a participação de oito lideranças da região Norte de Minas Gerais, mobilizados pelo representante da Rede Cerrado na CNPCT, Braulino Caetano dos Santos (DAYRELL, 2019, p. 112).
- Encontro de Agricultura Familiar e Reforma Agrária na Bacia do São Francisco (Montes Claros, 17/18/03/2006), que contou com a participação de uma diversidade de instituições governamentais e não governamentais e tinha como objetivo geral fomentar parcerias para atingir os objetivos do Programa de Revitalização da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (PR-SF) e “ampliar a participação dos movimentos sociais no planejamento e avaliação de ações que promovam o desenvolvimento sustentável das comunidades na região de atuação do PR-SF” (BRASIL, 2006c, p. 11).
- “A Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais no Brasil: uma experiência na criação de espaços públicos para povos indígenas e comunidades locais” (Curitiba/PR, 28/03/2006), evento paralelo à 8ª COP da CDB que buscou divulgar a experiência da CNPCT. Contou com a presença de 50 pessoas, incluindo representantes de organizações com assento Comissão Nacional, como Braulino Caetano dos Santos (Rede Cerrado), Hamilton Silva (Rede Faxinais) e Oriel Rodrigues (CONAQ), “além de representantes de outras comunidades tradicionais como a representante das Mulheres Andirobeiras da Ilha do Marajó e de associações indígenas que não possuem assento na Comissão” (BRASIL, 2006c, p. 11).

Já sobre as oficinas regionais realizadas em setembro de 2006 para apreciação do texto-base e coleta de subsídios para elaboração da versão final da PNPCT⁸⁹, a CNPCT registra

⁸⁸ Favilla (2017, pp. 53-54) cita cinco encontros regionais, mas inclui informação de uma consulta pública sobre a modificação do Decreto de 27 de dezembro de 2004 que foi realizada em Belo Horizonte em 24 de outubro de 2005, ao invés do Encontro de Agricultura Familiar e Reforma Agrária na Bacia do São Francisco realizado em Montes Claros.

⁸⁹ Vale mencionar que, no que se refere às definições, princípios e objetivo geral, o texto-base submetido às oficinas regionais (BRASIL, 2006c, pp. 15-37) e o texto da PNPCT são bastante similares. Os princípios são os mesmos nos dois textos, sendo que à definição final de PCT, por exemplo, foi adicionada a palavra “ancestralidade” e no objetivo geral foi retirada a menção a direitos “religiosos”. O texto do Decreto Federal

a participação de “cerca de 350 lideranças, representantes de povos e comunidades tradicionais de todo o Brasil” (BRASIL, 2009, p. 7), sendo que “a distribuição das vagas foi pensada tendo em consideração os grupos existentes em cada região, sua representatividade regional e o nível de organização dos segmentos envolvidos” (BRASIL, 2007c, p. 13). Uma característica importante dessas oficinas, no que se refere a instituições, mas também a indivíduos, é que “puderam estar presentes segmentos que não estavam representados na composição da comissão, mas que tinham identidades próprias e agregaram para compor a construção coletiva da política” (FAVILLA, 2017, p. 55), organizados em grupos de trabalho representativos, “evitando-se grupos formados por somente um segmento” de povos ou comunidades tradicionais (FAVILLA, 2017, p. 56).

Quando da reestruturação da CNPCT, entre titulares e suplentes, a representação de povos e comunidades tradicionais abarcava vinte e três instituições representativas de diversos grupos de PCTs, redes com participação mista, assim como associações de mulheres e assentados. São elas, segundo o Decreto de 13 de julho de 2006:

1. Associação Cultural de Preservação do Patrimônio Bantu (ACBANTU) - titular
2. Comunidades Organizadas da Diáspora Africana pelo Direito à Alimentação (Rede Kodya) - suplente
3. Associação de Mulheres Agricultoras Sindicalizadas (AMAS) - titular e suplente
4. Associação de Preservação da Cultura Cigana (APRECI) - titular
5. Centro de Estudos e Discussão Romani (CEDRO) - suplente
6. Associação dos Moradores, Amigos e Proprietários dos Pontões de Pancas e Águas Brancas (AMAPPAB) - titular
7. Associação Cultural Alemã do Espírito Santo - suplente
8. Conselho Nacional de Seringueiros (CNS) - titular e suplente
9. Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) - titular
10. Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo (APOINME) - suplente
11. Coordenação Estadual de Fundo de Pasto do Estado da Bahia - titular e suplente
12. Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) - titular e suplente
13. Grupo de Trabalho Amazônico (GTA) - titular e suplente
14. Fórum Mato-grossense de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FORMAD) - titular
15. Colônia de Pescadores CZ-5 - suplente
16. Movimento Nacional dos Pescadores (MONAPE) - titular e suplente
17. Movimento Interestadual de Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB) - titular
18. Associação em Áreas de Assentamento no Estado do Maranhão (Assema) - suplente
19. Rede Faxinais - titular e suplente
20. Rede Caiçara de Cultura - titular
21. União dos Moradores da Juréia - suplente
22. Rede Cerrado - titular
23. Articulação Pacari de Plantas Medicinais do Cerrado - suplente

A academia também foi envolvida no processo de elaboração da PNPCT, não apenas por meio da contratação do professor da UnB, Paul Little, como consultor responsável pelo

nº 6.040/2007 não inclui a introdução do texto-base, com diversos “considerandos” e teve os objetivos específicos simplificados, sem a menção a “eixos estratégicos” ou diretrizes do texto-base discutido em 2006.

mapeamento conceitual e bibliográfico e apoio à relatoria dos encontros participativos, mas também como parte de grupos de discussão (GUEDES; MELLO; PEREIRA, 2014, p. 95).

Quando a **indivíduos**, durante a abertura do I Encontro Nacional⁹⁰, o MMA foi representado pela então Ministra de Meio Ambiente, Marina Silva, que também esteve presente em outros momentos públicos relevantes da elaboração da PNPCT, como a instalação da CNPCT em 2006. O relatório do encontro cita, ainda, uma série de intervenções realizadas ao longo do evento, que abarcaram membros da academia, de representantes de povos e comunidades tradicionais, assim como técnicos e representantes de órgãos governamentais incluídos ou não na CNPCT. No que se refere à participação de representantes de altos níveis do Governo Federal no processo, vale mencionar que o I Encontro foi encerrado com uma audiência em Brasília, da qual participaram a Ministra Marina Silva e o Ministro Patrus Ananias, do MDS (BRASIL, 2005, pp. 25-26), que também esteve na primeira reunião da CNPCT (BRASIL, 2006b, p. 1).

A documentação oficial analisada registra que a elaboração da PNPCT envolveu basicamente instituições e indivíduos do Governo Federal e dos movimentos associados a povos e comunidades tradicionais. Em menor número, também participaram representantes de organizações da sociedade civil com atuação em projetos que envolviam PCTs e membros da academia, em geral participando como especialistas, não como representantes de suas instituições. Observa-se, ainda, que, ao longo da elaboração da PNPCT, e especialmente a partir da reformulação da Comissão Nacional e da realização de consultas regionais, em 2006, o número de instituições e indivíduos envolvidos no processo foi ampliado.

Sobre a participação de indivíduos do Governo Federal durante os trabalhos da CNPCT, é necessário registrar que Aderval Costa Filho, representante do MDS, coordenou as três reuniões ordinárias que aconteceram antes da publicação da PNPCT, contando com a participação de Heliana Kátia Campos na coordenação das atividades da manhã da primeira reunião (BRASIL, 2006b; BRASIL, 2007b; BRASIL, 2007c). Além disso, como o MDS e o MMA eram as lideranças da iniciativa no Governo, participaram das reuniões da CNPCT além de titular e suplente de cada ministério, também equipes compostas por entre três e sete pessoas, representando diferentes secretarias. No que se refere aos demais órgãos governamentais, poucas foram as intervenções registradas, além daqueles realizadas pelo MDS e o MMA⁹¹. A maior parte dos membros governamentais da CNPCT esteve presente nas três reuniões voltadas à elaboração da PNPCT, com exceção da Fundação Palmares e da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República (SEAP), que participaram apenas da primeira, e da Conab e MCT, que participaram da primeira e da terceira reunião ordinária (BRASIL, 2006b; BRASIL, 2007b; BRASIL, 2007c).

Para concluir a análise de instituições e indivíduos envolvidos na elaboração da PNPCT, é preciso registrar que, uma vez que a documentação oficial relativa ao I Encontro Nacional e às oficinas regionais não incluía lista de presença, não é possível analisar com precisão a totalidade de instituições e indivíduos que participaram de tais eventos. Há no que se refere às três reuniões ordinárias realizadas pela CNPCT antes da edição do Decreto

⁹⁰ A Ministra do MDS, Márcia Lopes, também esteve presente na abertura do I Encontro Nacional, assim como a Ministra Matilde Ribeiro, da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e representantes do MCT e da Funai (BRASIL, 2005, p. 2).

⁹¹ A Fundação Cultural Palmares, Funai e MDA, além do MDS e do MMA, foram os únicos representantes do Governo Federal a encaminhar acréscimos ao texto da PNPCT (BRASIL, 2007b). Funai, MDA, Funasa e MMA são registrados em ata como votantes a favor da aprovação do texto base da PNPCT, que seria discutida nas oficinas regionais em setembro de 2006 (BRASIL, 2007b).

Federal nº 6.040/2007, as atas analisadas não registram as discussões realizadas, pelo que não é possível identificar, com detalhes, as ideias e interesses expressados. No entanto, dado que as atas das reuniões da CNPCT informavam nomes e instituições representadas pelos participantes, é possível afirmar que todos os grupos de PCTs representados na Comissão Nacional estiveram presentes nas três reuniões analisadas, com exceção das quebradeiras de coco de babaçu, que participaram apenas da segunda reunião ordinária (BRASIL, 2006b; BRASIL, 2007b; BRASIL, 2007c).

Embora resumido, o registro das reuniões nas atas permite identificar que representantes de povos e comunidades tradicionais foram bastante ativos nas discussões, participando diretamente da definição da metodologia e programa das oficinas regionais (BRASIL, 2006b; BRASIL, 2007b; BRASIL, 2007c). Pode-se afirmar que a constância da presença de representantes de povos e comunidades tradicionais foi possível dado o compromisso do Governo Federal em custear passagens tanto para titulares como para suplentes da CNPCT, conforme registrado mais adiante nesta subseção.

3.2.3.2. *Ideias e interesses*

Quanto a **interesses** e **ideias**, esses podem ser confundidos, uma vez que interesses podem ser baseados em ideias e ideias podem dar origem e moldar interesses em sua defesa ou contestação. Assim, como ideias esta pesquisa entende “visões de mundo, representações sociais, ideologias” (CAPELLA, 2018, p. 91). Uma vez que não se encontra nas Ciências Sociais em geral, e na Ciência Política em particular, uma definição única e universal para o conceito de interesses, nesta pesquisa utiliza-se o que diz o dicionário, ou seja, considera-se que interesses sejam “aquilo que é objeto de desejo” (INTERESSE, 2025), estando, assim, relacionados com demandas individuais ou coletivas.

Consequentemente, no que se refere a **ideias**, é necessário registrar primeiramente aquelas relacionadas aos conceitos definidos no Decreto Federal nº 6.040/2007, ou seja: povos e comunidades tradicionais, territórios tradicionais e desenvolvimento sustentável. Sobre o conceito de povos e comunidades tradicionais, este é explorado na seção anterior deste capítulo, e envolve a discussão de uma série de critérios e ideias adicionais vinculadas ao que é ser PCTs, como ancestralidade, tradicionalidade, pluralidade, reciprocidade e uso coletivo da terra, discutidos no I Encontro Nacional (BRASIL, 2005). Diretamente relacionada com o conceito de PCTs está a ideia de vínculo, de pertencimento ao território (BRASIL, 2005, p. 5, p. 7; LITTLE, 2005, p. 11), de territorialidade, refletida na definição acordada para o conceito de territórios tradicionais⁹² da PNPCT.

Além disso, quanto ao desenvolvimento sustentável como ideia, sua vinculação a PCTs se deu ainda na década de 1990, conforme explorado na seção anterior, e durante a elaboração da PNPCT abarcava discussões relacionadas tanto ao papel desses grupos na conservação ambiental quanto ao acesso e ao manejo do território e recursos naturais (BRASIL, 2005; LITTLE, 2005, p. 11; Decreto de 27 de dezembro de 2004, Art. 1º, Inciso III)⁹³

⁹² Nesse sentido, destaca-se que o vínculo ao território foi definido por Claudionor Terena, durante o I Encontro Nacional, como algo que “não se limita à posse de um espaço de terra, mas é onde se afirma a reprodução de uma identidade comunitária, com o uso da prática agrícola relacionado a fenômenos naturais como o ciclo da lua ou a direção do vento” (BRASIL, 2006, p. 7).

⁹³ Sobre o tema, vale destacar o resumo feito por Marina Silva, Ministra do Meio Ambiente durante o período de formulação da PNPCT, em editorial da revista Inclusão Social, um ano após de publicação do Decreto Federal nº 6.040/2007. Segundo Silva (2007), “cumpre-nos destacar a relevância do papel desempenhado por esses grupos na conservação dos recursos biológicos e dos conhecimentos tradicionais a eles associados, inclusive na manutenção da agrobiodiversidade, em contraposição ao agravamento de aspectos

e o desenvolvimento do modo de produção agroextrativista (Decreto de 27 de dezembro de 2004, Art. 1º, incisos VII e VIII; BRASIL, 2005, p. 21, p. 22).

Por fim, pode-se dizer que outra ideia principal, que permeia e baseia esses conceitos é a que envolve o reconhecimento e o respeito às diferenças sociais e culturais, o reconhecido da condição diferenciada de povos e comunidades tradicionais (BRASIL, 2006c, p. 12). Esta ideia, por exemplo, pode ser identificada no conceito de povos e comunidades tradicionais adotado pela PNPCT, que começa a definir PCTs dizendo que são “grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais” (Decreto Federal nº 6.040/2007, Art. 3º, Inciso I).

Por fim, quanto a **interesses**, ou demandas, objetivos desejados, como entendidos nesta pesquisa, foram identificados a partir das falas de participantes e registros resumidos das diversas reuniões de construção da PNPCT (BRASIL, 2005; BRASIL, 2006b; BRASIL, 2007b; BRASIL, 2007c), assim como do texto da legislação relacionada, do texto de subsídios para as oficinas regionais realizadas em 2006 (BRASIL, 2006c) e do relatório de balanço de atividades da CNPCT (BRASIL, 2009), assim como na dissertação de Favilla (2017). Sobre os interesses identificados, que são analisados nos próximos parágrafos desta subseção, há três questões a destacar.

Primeiro, a pesquisa não encontrou registros de interesses individuais, o que pode ser explicado pelo fato de que a documentação analisada registra um processo de elaboração participativa de políticas públicas. Em segundo lugar, pela frequência de registros e intensidade das falas sobre o tema, “a questão primordial é o acesso à terra, ou, no caso, ao território e aos recursos naturais” (SILVA, 2007. p. 8), seguida da busca da visibilidade como grupos sociais diferenciados, à qual estão vinculados o reconhecimento de direitos. Por fim, os interesses principais, que aparecerem com mais frequência e intensidade na documentação analisada, foram direta ou indiretamente formalizados na pauta que o I Encontro Nacional definiu para atuação da Comissão Nacional (BRASIL, 2005, pp. 24-25) e que também identificados como doze demandas ou eixos estratégicos durante a discussão do texto preliminar da PNPCT na primeira reunião da CNPCT (BRASIL, 2006b):

1. Regulamentação fundiária e garantia de acesso aos recursos naturais;
2. Educação diferenciada, de acordo com as características próprias a cada um dos povos tradicionais;
3. Reconhecimento, fortalecimento e formalização da cidadania (exemplo: documentação civil);
4. Não criar mais UCs de proteção integral sobre territórios dos povos tradicionais;
5. Resolução de conflitos decorrentes da criação de UCs de proteção integral sobre territórios de povos tradicionais;
6. Dotação de infra-estrutura [sic] básica;
7. Atenção à saúde diferenciada, reconhecendo suas características próprias, valorizando suas práticas e saberes;
8. Reconhecimento e fortalecimento de suas instituições e formas de organização social;
9. Fomento e implementação de projetos de produção sustentável;
10. Garantia de acesso às políticas públicas de inclusão social;
11. Garantia de segurança às comunidades tradicionais e seus territórios;

relacionados às possibilidades de permanência desses povos e comunidades nos espaços necessários à sua subsistência” (p. 8).

12. Evitar os grandes projetos com impactos diretos e/ou indiretos sobre territórios de povos tradicionais e quando inevitáveis, garantir o controle e gestão social em todas as suas fases de implementação, minimizando impactos sociais e ambientais. (BRASIL, 2005, pp. 24-25)

Assim, entre os principais interesses de PCTs, identificados nos diversos documentos consultados, estão aqueles vinculados à garantia do retorno ou do acesso ao território (BRASIL, 2005, p. 5, p. 8, p. 20; BRASIL, 2005, p. 9, p. 11, p. 12, p. 14, p. 21, p. 22, p. 23; BRASIL, 2006c, p. 1, p. 10)⁹⁴. Entre os interesses vinculados estão a demanda por regularização fundiária (BRASIL, 2005, p. 5, p. 9, p. 24; LITTLE, 2005, p. 11; BRASIL, 2006c, p. 10, p. 11; BRASIL, 2007c, p. 5, p. 6), acesso livre a recursos naturais dos quais as comunidades dependem (BRASIL, 2005, p. 21, p. 22), infraestrutura e assistência técnica para inclusão produtiva (BRASIL, 2005, p. 9, p. 12, p. 21, p. 23, p. 24, p. 24), evitar a criação e solucionar conflitos relacionados a unidades de proteção integral com populações tradicionais em seu interior (BRASIL, 2005, p. 22, p. 23, p. 24), proteção contra ameaças e punição de crimes contra povos e comunidades tradicionais e seus territórios (BRASIL, 2005, p. 22, p. 24, p. 25), bem como a proteção contra impacto de grandes projetos (BRASIL, 2005, p. 22, p. 24, p. 25).

Outro interesse cuja menção se repete nos diversos documentos analisados é a busca visibilidade (FAVILLA, 2017, p. 31; Decreto Federal nº 6.040/2007, Anexo, Art. 1º, Inciso II; BRASIL, 2005, p. 16, p. 18, p. 24), do reconhecimento das comunidades (BRASIL, 2005, p. 17, p. 18) e de sua inclusão social (BRASIL, 2009, p. 8; BRASIL, 2005, p. 3, p. 22; BRASIL, 2006c, p. 1) e política (BRASIL, 2006c, p. 1), pelo fortalecimento de sua cidadania (BRASIL, 2005, p. 3, p. 4, p. 8, p. 10, p. 23, p. 24). Em geral, as discussões se davam em contraste com a ideia de situação de invisibilidade dos povos e comunidades tradicionais, sendo o interesse pela visibilidade vinculado a “tirar da marginalidade as comunidades tradicionais em suas diferentes manifestações” (BRASIL, 2005, p. 7) e à criação de políticas de educação e saúde diferenciadas, que levassem em conta as especificidades e realidades dessas populações (BRASIL, 2005, p. 21, p. 22, p. 23, p. 24; BRASIL, 2007b, p. 7; BRASIL, 2006c, p. 11). Essas demandas incluíam, por exemplo, desde a garantia de acesso à elaboração e às políticas públicas em si (BRASIL, 2005, p. 24, p. 25; BRASIL, 2007b, pp. 7-8) até o reconhecimento e apoio a conhecimentos tradicionais relacionados à saúde (BRASIL, 2005, p. 21), e até mesmo a garantia de acesso a direitos previdenciários (BRASIL, 2005, p. 23) e o apoio à cultura e proteção do patrimônio cultural (BRASIL, 2005, p. 23).

A visibilidade de povos e comunidades tradicionais, seja como grupo, seja como segmentos específicos, também está registrada na documentação analisada (BRASIL, 2005), sendo particularmente indicativos, por exemplo, o pedido de povos ciganos para “serem recebidos com dignidade, sendo considerados cidadãos” (BRASIL, 2005, p. 10). A visibilidade em diferentes níveis ou esferas de governo também aparece como interesse de PCTs, como registrado por representante das comunidades de fundo de pasto, que já se entendiam como reconhecidas no nível estadual, mas pediam para “ser vistos na esfera nacional, federal” (BRASIL, 2005, p. 18).

⁹⁴ Com exceção dos povos ciganos, que em geral “[não] possuem vínculos com um território específico, sendo o céu, a terra e a liberdade seus vínculos” (BRASIL, 2005, p. 10), todos os grupos reunidos no I Encontro Nacional listaram o acesso e garantia da terra (ou regularização fundiária) como a demanda prioritária. Vale mencionar que, no I Encontro Nacional, mesmo os ciganos demandaram, em conformidade com sua realidade, o que pode ser definido como acesso a territórios, mesmo que “temporários”, ao pedir o estabelecimento de áreas próprias para recebê-los nos municípios (BRASIL, 2005, p. 23).

Nesse contexto, durante o I Encontro Nacional, “foi possível perceber que as falas eram muito pautadas na questão territorial e na dificuldade que tinham em serem reconhecidos pela sua especificidade cultural e em terem seus territórios regulamentados” (FAVILLA, 2017, p. 40). Consequentemente, outro interesse identificado na pesquisa como frequente nas discussões se refere à demanda por ampla participação, por protagonismo na elaboração da PNPCT (BRASIL, 2005, p. 16) e na sua posterior implementação – o que incluía demandas por canais mais eficientes de comunicação com políticas públicas e o fortalecimento das instituições governamentais que as implementam (BRASIL, 2005, p. 22; BRASIL, 2007b, p. 7). Essa demanda também acionava outro interesse demonstrado pelos povos e comunidades tradicionais, o de fortalecimento de suas instituições, ao qual estão vinculadas tanto à promoção da articulação, mobilização e integração de povos e comunidades tradicionais (BRASIL, 2006c, p. 8), como até mesmo a demanda por documentação das entidades representativas e instrumentos de trabalho, como embarcações (BRASIL, 2005, p. 23, p. 34), que, conforme registrado pelos povos quilombolas no I Encontro Nacional, é requisito para “acesso ao conhecimento e aos recursos” (BRASIL, 2005, p. 21).

A atuação de PCTs no I Encontro Nacional que resultou em uma CNPCT com quinze “cadeiras” para a sociedade civil⁹⁵ e “uma inovação nas instâncias de representação e participação social”, ou seja, o convite e o pagamento de passagens tanto para titulares, como era de praxe, como para suplentes (FAVILLA, 2017, p. 52). Consequentemente, a CNPCT passou a ter a presença das vinte e três organizações já listadas nesta subseção, de forma que, conforme relata Favilla (2017), “na quase totalidade das reuniões, houvesse a participação de um número maior de membros da sociedade civil do que do governo” (p. 52), fazendo com que as discussões pendessem “para o lado da sociedade civil”, embora sem necessariamente se refletir “em decisões mais favoráveis à sociedade civil” (p. 52).

Vale registrar que a participação de PCTs na elaboração (Decreto de 27 de dezembro de 2004, Art. 2º, § 2 e § 7; Decreto de 13 de julho de 2006) e implementação da PNPCT (Decreto Federal nº 6.040/2007, Anexo, Art. 1º, incisos VII e X; Art. 3º, incisos V, X, XII; Art. 4º, incisos II e III; Art. 5º, Inciso I) estava alinhada a interesses do próprio Governo Federal. Isso, porque, como já citado nesta seção, sob a primeira Presidência de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006), o Governo Federal lançou uma série de iniciativas para promover participação e controle social nas ações governamentais, começando com a criação do FGPS (Decreto de 15 de dezembro de 2003⁹⁶). Entre as finalidades do FGPS estavam “propor diretrizes para a formulação de políticas voltadas para a ampliação da participação social no âmbito do Governo Federal” (Art. 1º, Inciso I), e “propor a adoção de instrumentos de participação e controle social nas fases estratégicas de formulação, implementação, acompanhamento, monitoramento e avaliação de políticas públicas de responsabilidade de cada Ministério e Secretaria Especial” (Art. 1º, Inciso V).

⁹⁵ Inicialmente propunha-se que fossem 13 representantes da sociedade, dado que esse era o número de ministérios que o governo esperava compor a Comissão Nacional reestruturada (BRASIL, 2005, p. 17). O número foi alterado para 15 a pedido dos próprios povos e comunidades presentes no I Encontro Nacional e foi uma demanda, que totalizam 15 segmentos: agroextrativistas da Amazônia, caiçaras, ciganos, comunidades de fundo de pasto, comunidades de terreiro, faxinais, geraizeiros, pantaneiros, pescadores artesanais, pomeranos, povos indígenas, quebradeiras de coco de babaçu, quilombolas, seringueiros, sertanejos (BRASIL, 2005, p. 18).

⁹⁶ O decreto de criação do FGPS seria revogado 15 anos depois por meio do Decreto Federal nº 10.346/2020, durante o governo do Presidente Jair Bolsonaro, com o objetivo de, segundo a Casa Civil daquele governo, “desburocratizar os níveis de decisão, garantindo que as políticas públicas tratadas por aquele colegiado continuem sendo decididas pelo órgão sem necessidade de decisão colegiada, que deixa o processo moroso” (GALHARDO, 2019).

Ainda segundo informações de Favilla (2017), a participação de povos e comunidades tradicionais também foi privilegiada nas oficinas regionais realizadas em 2006 para coletar subsídios para elaboração da versão final da PNPCT (p. 55). Como resultado, também nessa plataforma respeitou-se as linhas gerais do então Governo Federal, que, como já mencionado, buscava incentivar a participação e controle social, e os princípios da Convenção 169 da OIT, resultando em uma “discussão dos temas a serem incluídos no texto da política [...] um pouco mais igualitária entre os representantes dos PCTs, com um pouco menos de direcionamento estatal, ainda que presente” (FAVILLA, 2017, p. 55).

Essas demandas, como parte do processo participativo de construção da PNPCT, viram-se resumidas nos objetivos geral e específicos da PNPCT, registrados nos artigos 2º e 3º do anexo do Decreto 6.040/2007:

OBJETIVO GERAL

Art. 2º. A PNPCT tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições (Decreto nº6.040/2007, Anexo, Art. 2º).

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Art. 3º. São objetivos específicos da PNPCT:

- I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica;
- II - solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável;
- III - implantar infra-estrutura [sic] adequada às realidades sócio-culturais [sic] e demandas dos povos e comunidades tradicionais;
- IV - garantir os direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos;
- V - garantir e valorizar as formas tradicionais de educação e fortalecer processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, garantindo a participação e controle social tanto nos processos de formação educativos formais quanto nos não-formais;
- VI - reconhecer, com celeridade, a auto-identificação dos povos e comunidades tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos;
- VII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso aos serviços de saúde de qualidade e adequados às suas características sócio-culturais [sic], suas necessidades e demandas, com ênfase nas concepções e práticas da medicina tradicional;
- VIII - garantir no sistema público previdenciário a adequação às especificidades dos povos e comunidades tradicionais, no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e religiosas e às doenças decorrentes destas atividades;
- IX - criar e implementar, urgentemente, uma política pública de saúde voltada aos povos e comunidades tradicionais;

- X - garantir o acesso às políticas públicas sociais e a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social;
- XI - garantir nos programas e ações de inclusão social recortes diferenciados voltados especificamente para os povos e comunidades tradicionais;
- XII - implementar e fortalecer programas e ações voltados às relações de gênero nos povos e comunidades tradicionais, a assegurando a visão e a participação feminina nas ações governamentais, valorizando a importância histórica das mulheres e sua liderança ética e social;
- XIII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso e a gestão facilitados aos recursos financeiros provenientes dos diferentes órgãos de governo;
- XIV - assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade;
- XV - reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais;
- XVI - apoiar e garantir o processo de formalização institucional, quando necessário, considerando as formas tradicionais de organização e representação locais; e
- XVII - apoiar e garantir a inclusão produtiva com a promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais.

Ainda sobre o texto da PNPCT, alguns de seus princípios podem ser classificados como ideias, como, por exemplo, a pluralidade socioambiental, econômica e cultural (Decreto Federal nº 6.040/2007, Anexo, Art. 1º, Inciso VI. Por outro lado, a maioria desses princípios está vinculada a interesses, configurados como demandas sociais, como, por exemplo: o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural (Anexo, Art. 1º, Inciso I); a segurança alimentar e nutricional (Anexo, Art. 1º, Inciso III); a erradicação de todas as formas de discriminação (Anexo, Art. 1º, Inciso XIII); a preservação dos direitos culturais (Anexo, Art. 1º, Inciso XIV); e até mesmo o desenvolvimento sustentável, que no contexto da PNPCT se transforma em interesse ao ser definido como “promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais” (Anexo, Art. 1º, Inciso V).

Sobre a busca da visibilidade, por meio da construção do termo povos e comunidades tradicionais, Favilla (2017) registra que as discussões geraram “desconfortos” entre grupos reunidos no I Encontro Nacional (p. 31). Isso, porque inicialmente havia preocupação, por parte de grupos já reconhecidos na legislação, de que “a ampliação dos direitos, para outros segmentos além dos indígenas e quilombolas pudesse acarretar diminuição da importância destes grupos” (FAVILLA, 2017, pp. 31-32) ou até “diminuir o peso das lutas individuais” (FAVILLA, 2017, p. 35). Essa questão teria sido pacificada com a “inclusão da definição das instituições que iriam compor a comissão nacional no texto final do decreto” (FAVILLA, 2017, p. 50), uma vez que a composição da CNPCT incluía quinze representantes da sociedade civil.

A documentação registra, ainda, discussões quanto à autoidentificação (FAVILLA, 2017, p. 33), que pode ser classificada tanto como ideia quando abordada como um princípio definidor para PCTs (BRASIL, 2005, p. 5; LITTLE, 2005, p. 12), quanto como interesse

quando é demandada como direito e justificativa para participação de PCTs na elaboração, implementação e monitoramento de políticas públicas (LITTLE, 2006, p. 7, p. 8).

A busca da visibilidade, aliada a questões de autoidentificação e à vinculação da definição de PCTs ao desenvolvimento sustentável, geraram também debates sobre a composição da Comissão Nacional, que seria reestruturada a partir das discussões organizadas no I Encontro Nacional (FAVILLA, 2017, p. 34)⁹⁷. Utilizar a relação dessas populações com o meio ambiente como princípio ou critério para definição de PCTs gerou problemas relacionados a povos cuja vinculação com a conservação ambiental não era tão evidente, como pomeranos e ciganos (FAVILLA, 2017, p. 34). Essa questão trouxe à luz duas correntes de debate sobre a composição da CNPCT, sendo a primeira

mais pautada nas questões ambientais e nas relações de sustentabilidade que estes segmentos mantinham com os recursos naturais e como dependiam deles para sua reprodução física, social, econômica, ancestral, e outra corrente mais pautada no aspecto sociocultural, ou seja, agregando questões das distinções sociais e culturais que estes grupos tinham em relação à sociedade de maneira geral (FAVILLA, 2017, p. 34).

Aqui já é possível afirmar que a legislação relacionada à PNPCT registrava ainda o interesse do Governo Federal em descentralizar a implantação da política nacional e até mesmo incentivar outros entes da federação a adotarem políticas para PCTs – o que é tratado em detalhe na próxima seção deste capítulo. O Decreto de 27 de dezembro de 2004, por exemplo, registrava que uma das finalidades da CNCT era

propor medidas de articulação e harmonização das políticas públicas setoriais, estaduais e municipais, bem como atividades de implementação dos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais, estimulando a descentralização da execução das ações; propor medidas de articulação e harmonização das políticas públicas setoriais, estaduais e municipais (Art. 1º, Inciso IV).

O Decreto de 13 de julho de 2006, que reestruturou e renomeou a Comissão Nacional, manteve finalidade similar, mesmo sem citar outros entes da federação, indicando que cabia à CNPCT

propor as ações necessárias para a articulação, execução e consolidação de políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, estimulando a descentralização da execução destas ações e a participação da sociedade civil, com especial atenção ao atendimento das situações que exijam providências especiais ou de caráter emergencial (Art. 2º, Inciso III).

A próprio PNPCT registrou interesse similares ao identificar como princípios tanto “a promoção da descentralização e transversalidade das ações” (Decreto Federal nº 6.040/20007, Anexo, Art. 1º, Inciso VII) como “a articulação com as demais políticas

⁹⁷ Sobre o assunto, Favilla (2017) destaca que essa “discussão ocorreu novamente na construção da composição do conselho nacional. Como aprendizado dos dois momentos ficou que o número de vagas jamais dará conta da diversidade, mas que focando na representatividade, é mais importante ter uma maior diversidade do que ter uma concentração em alguns segmentos” (p. 34).

públicas relacionadas aos direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais nas diferentes esferas de governo” (Decreto Federal nº 6.040/2007, Anexo, Art. 1º, Inciso IX).

Por fim, ainda sobre interesses, é necessário registrar que a construção da PNPCT se deu em um contexto de intensos conflitos sociais, pautados basicamente por questões fundiárias, pela luta para manutenção e recuperação do território, conforme registrado na seção sobre “Povos e Comunidades Tradicionais no Brasil” deste capítulo. Embora a documentação analisada não registre a atuação, durante a elaboração da PNPCT, de interesses contrários ao reconhecimento de PCTs em si e ao seu direito ao território em particular, Favilla (2017) argumenta que a construção dessa polícia pode ser considerada

uma decisão política, pautada na questão da pressão dos movimentos sociais por visibilidade, direitos territoriais e políticas públicas, e também na necessidade estatal de intervir por meio da “política” nas disputas crescentes por terras no país, gerando políticas públicas voltadas a estes segmentos até então quase esquecidos, mas também entendendo que estas políticas poderiam amenizar a pressão por direitos territoriais (p. 58).

A incidência de interesses contrários à regularização fundiária de territórios tradicionais pode ser exemplificada pela atuação da Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e a Frente Parlamentar de Agricultura (FPA) no Congresso Nacional. Em 2018, ou seja, mais de dez anos após a instituição da política, essas organizações solicitaram formalmente ao Presidente Michel Temer a revogação do Decreto Federal nº 6.040/2007, bem como a suspensão de processos demarcatórios nele baseados. Segundo matéria publicada na imprensa à época, o “pano de fundo da ação dos ruralistas são demarcações de terras da União realizadas nos últimos anos pela SPU (Secretaria de Patrimônio da União) ao longo do rio São Francisco, em Minas Gerais, uma região de conflito agrário no norte do estado” (VALENTE, 2018). A alegação da CNA e da FPA era que essas demarcações estariam sendo “realizadas inadvertidamente, ao livre arbítrio dos servidores da SPU, que recorrem à amplitude contida no bojo do decreto” (VALENTE, 2018), “procedimento esse que”, segundo o ofício da CNA e FPA, “tem fomentado as invasões e os conflitos em diversas regiões do Brasil” (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2018, p. 2).

A CNA e FPA alegavam (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2018, p. 1) que o Decreto Federal nº 6.040/2007 deveria ser revogado porque, além de usurpar a competência do legislativo, interpretar equivocadamente o conceito de povos tradicionais e territórios tradicionais, citando que o problema seria um princípio da autoidentificação⁹⁸ sem parâmetro objetivo, também deixaria

margem a várias interpretações que estimulam e culminam em atos que afrontam a ordem e a segurança, além de violarem a garantia constitucional de proteção à propriedade privada e à dignidade humana, imputando aos proprietários rurais a perda de suas terras, de suas produções e de seu sustento familiar (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2018, p. 1).

Em resposta, a Procuradoria Geral da República (PGR), por meio da Nota Técnica nº 06/2018-6CCR, além de constatar que não há invasão da competência do legislativo (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2018, p. 9), conclui que “o Decreto Federal nº 6.040 é constitucional, por atender aos dispositivos da Constituição Federal de 1988 e ao direito

⁹⁸ O citado ofício utiliza a palavra “autoatribuição”.

internacional dos direitos humanos” (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2018, p. 3). A PGR também destaca que a política pública instituída por meio do citado decreto “constitui importante instrumento para o cumprimento dos arts. 225 e 216 da Constituição Federal, bem como da Convenção nº 169 da OIT, por garantir a concretização dos direitos das comunidades e povos tradicionais” (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2018, p. 21), sendo ainda instrumento para “dar concretude ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme dispõe o art. 225 da CF-88” (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2018, p. 5). Consequentemente, segundo a PGR, a “revogação [do Decreto Federal nº 6.040/2007] constituiria retrocesso vedado em nosso ordenamento jurídico e resultaria em graves danos sociais a essa parcela vulnerável da sociedade brasileira” (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2018, pp. 21-22).

Assim, para concluir esta subseção, a partir da documentação e bibliografia analisadas é possível afirmar que tanto o ofício da CNA e FPA quanto a reposta elaborada pela PGR, registram interesses conflitantes quanto a temas que não apenas permearam as discussões de elaboração da PNPCT, mas que precedem e motivaram, em grande parte, a criação dessa política, a saber: regularização fundiária, em particular, e a questão da terra⁹⁹, em geral. Esse conflito de interesses quanto ao acesso à terra até hoje determina avanços e retrocessos na implementação da PNPCT.

3.3. A Difusão da PNPCT

O Capítulo 2 (Metodologia de pesquisa) desta dissertação registra o arcabouço teórico sobre difusão de políticas que guiou a análise sobre a difusão da PNPCT para estados brasileiros. Assim, esta seção se concentra em explorar as evidências que caracterizam o contexto de difusão da PNPCT, no qual argumenta-se que a elaboração da PNPCT-MG se insere, com o objetivo de entender que tipo específico de difusão teria acontecido, ou seja, se difusão, transferência ou circulação. Depois, explora não apenas o que teria sido difundido, isto é, que *parte* ou *características* da inovação, mas também de que forma teria acontecido, com especial atenção ao papel da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) e às motivações para essa difusão. Dessa forma, inclui cronologia de publicação de todas as legislações estaduais sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, bem como análise dos textos de leis, decretos e projetos de lei de política estadual sobre o tema.

Para isso, além de analisar a literatura sobre elaboração da PNPCT das demais políticas estaduais de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais¹⁰⁰, esta seção está baseada em uma extensa pesquisa documental que inclui: os textos das três políticas estaduais e dos dois projetos de lei estadual sobre desenvolvimento sustentável de PCTs; os textos de vinte decretos e leis estaduais que criaram ou modificaram órgãos deliberativos relacionados a políticas de desenvolvimento sustentável de PCTs¹⁰¹; o

⁹⁹ Em resumo, Sauer (2016) argumenta que a “‘questão da terra’ é o tema do Século XXI” (p. 72) dado que a “centralidade da terra (a concentração nas mãos de poucos) provoca um acirramento da disputa, porque voltou a ser um elemento chave, tanto para as populações do campo (valor para a existência) como para investimentos (terra como ativo financeiro)” (p. 91).

¹⁰⁰ É escassa a literatura sobre as políticas estaduais sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais no Brasil. A pesquisa bibliográfica revelou um artigo sobre o processo de elaboração da PNPCT-MG (OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015), uma tese sobre movimentos de comunidades tradicionais que registra sua participação na construção da PNPCT e da PNPCT-MG (DAYRELL, 2019) e alguns trabalhos que citam a existência de legislação estadual sobre o tema (Apêndice 5).

¹⁰¹ Foram incluídas na pesquisa apenas legislações referentes, direta ou indiretamente, ao desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais. Instrumentos referentes a um grupo específico de PCT,

relatório do I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais, primeira iniciativa participativa no processo de elaboração da PNPCT; o texto oficial de subsídios para as oficinas regionais realizadas em setembro de 2006 como parte do processo de elaboração da PNPCT; e os registros das reuniões da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais que foram realizadas entre 2006 e 2013¹⁰², e que incluem a apresentação dos resultados as oficinas regionais.

As evidências coletadas, detalhadas nesta seção, indicam a difusão tanto do conteúdo, isto é, dos elementos do texto da PNPCT em si, como também do seu instrumento de elaboração de políticas, ou seja, a CNPCT. Também apontam para a incidência de um fenômeno de difusão de política em si, ou seja, caracterizado por ondas ou grupos de adoção, ao invés de fenômeno de transferência, geralmente limitados a um ou poucos entes, ou de circulação de políticas, que são processos difusos e multidirecionais¹⁰³.

3.3.1. Contexto de difusão da PNPCT

Antes de analisar as evidências que apontam para a ocorrência da difusão da PNPCT, é necessário recordar o que é a difusão de políticas, o que, conforme citado acima, é detalhado no Capítulo 2 desta dissertação. A difusão de políticas é um campo do conhecimento voltado ao estudo de inovações em políticas públicas, explorando o “processo pelo qual o conhecimento sobre políticas, arranjos administrativos, instituições e ideias em um sistema político (passado ou presente) é usado no desenvolvimento de políticas, arranjos administrativos, instituições e ideias em outro sistema político” (DOLOWITZ; MARSH, 2000, p. 5, tradução nossa).

O uso desse conhecimento sobre um sistema político pode se dar em diversos graus que podem ser classificados em: (I) cópia, com a transferência direta e completa de uma inovação de política pública, por exemplo, (II) em emulação, que neste sentido¹⁰⁴ envolve adoção das ideias nas quais uma política ou programa se baseia, ou (III) em combinação, ou seja, quando há mescla de várias políticas diferentes, até mesmo em simples inspiração, quando uma política de um outro ente inspira uma mudança política cujo resultado não se baseia realmente no original (DOLOWITZ; MARSH, 2000, p. 13). Dessa forma, toda difusão implica não apenas algum tipo de cópia do todo ou parte do conteúdo ou da lógica de uma inovação de política pública, mas também adaptações ou ajustes no conteúdo ou formato dessa inovação – com exceção da citada cópia direta e completa.

Para facilitar o entendimento da análise aqui registrada, também é necessário recordar que a literatura sobre difusão de políticas públicas explora esses fenômenos a partir de abordagens ou tradições de pesquisa que classificam os fenômenos de disseminação de inovações como transferência, difusão ou circulação de políticas. Nesse contexto, em resumo, a difusão em si ocorre por ondas ou grupos de adoção, enquanto a transferência se limitado a um governo ou a um grupo pequeno de governos, e os processos de

como, por exemplo, aquelas voltadas a povos indígenas, quilombolas, não foram levadas em consideração por desviar do objetivo e conteúdo da PNPCT.

¹⁰² As atas e sumários do período foram selecionadas não apenas pela disponibilidade, como por coincidirem com o período de elaboração da PNPCT-MG. Os documentos consultados, com exceção do registro da 18ª reunião, estão disponíveis no antigo site do Ministério do Meio Ambiente e foram acessados em 13 de março de 2025, como registrado na bibliografia desta dissertação.

¹⁰³ Ver Capítulo 2 para detalhes da literatura sobre essas tradições de pesquisa.

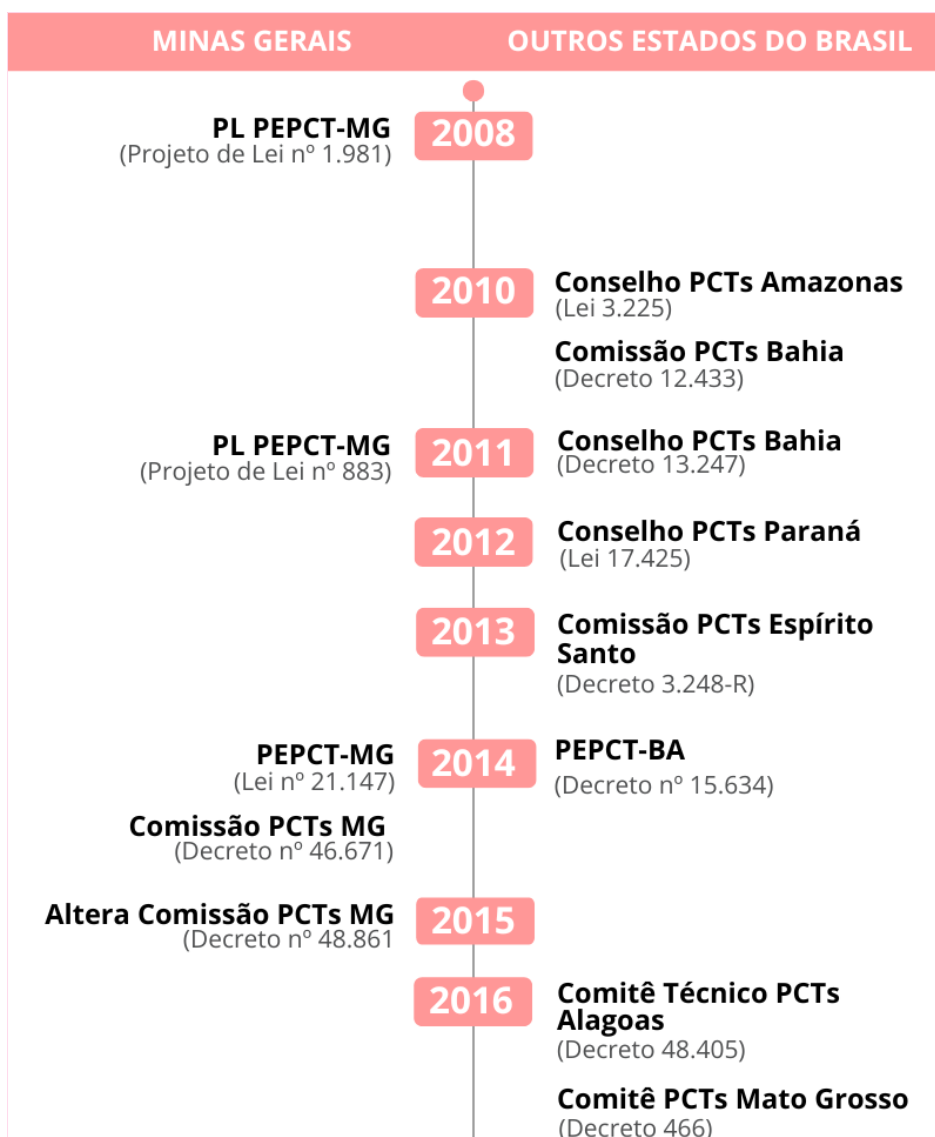
¹⁰⁴ O conceito de emulação é utilizado aqui para identificar um dos graus em que a transferência de conhecimento sobre uma política pública pode acontecer, não para caracterizar o mecanismo de emulação.

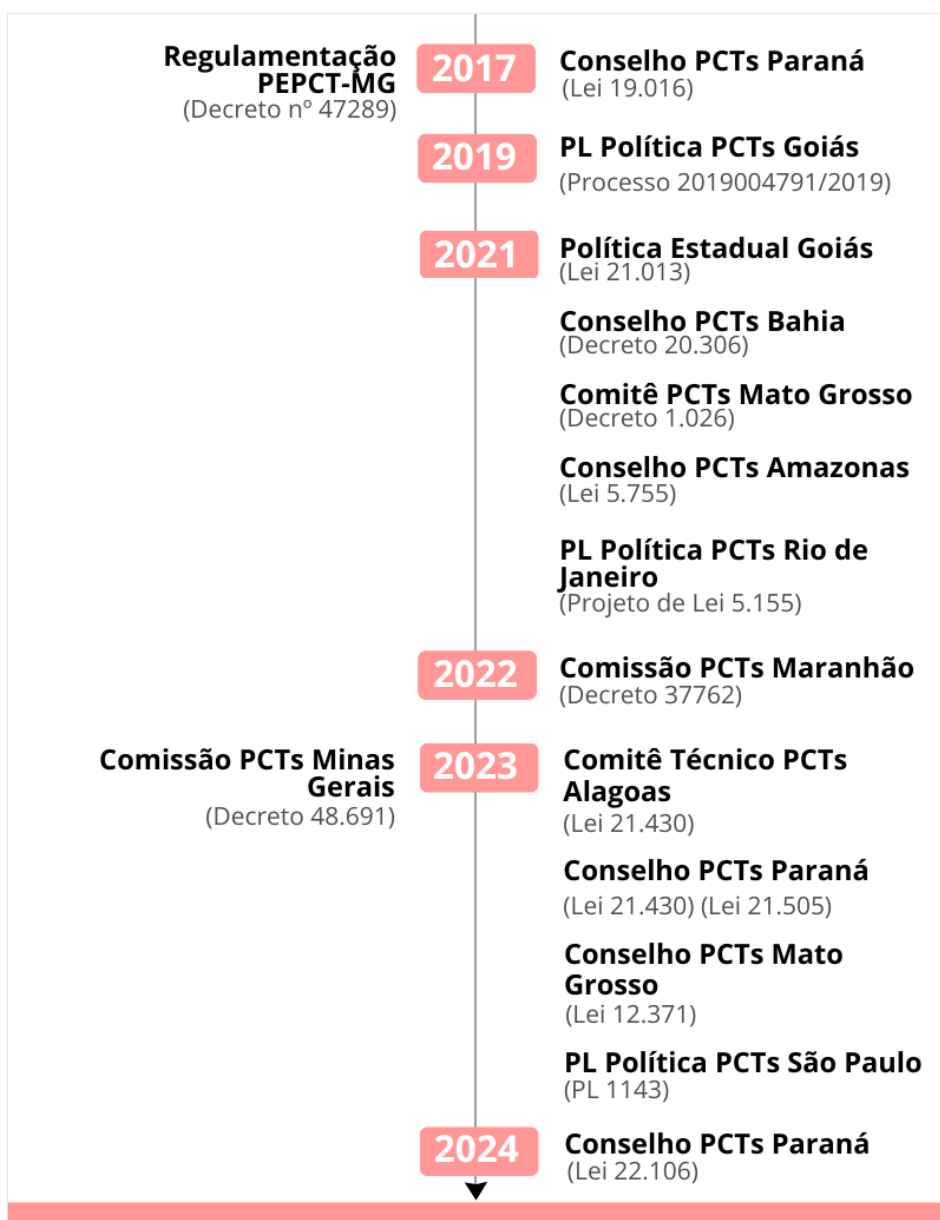
circulação seriam não apenas vastos, como também contínuos, em processos difusos e multidirecionais (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 309; OLIVEIRA; FARIA, 2017, p. 16).

No que se refere à difusão da PNPCT para estados brasileiros, o primeiro indício se refere à cronologia de publicação das legislações estaduais sobre desenvolvimento sustentável de PCTs. Há ainda dois conjuntos de evidências que serão explorados mais adiante nesta seção, que abarcam não apenas semelhanças incontestáveis entre os textos de todas as legislações estaduais e os textos dos decretos de instituição da PNPCT (Decreto Federal nº 6.040/2007) e de criação da CNPCT (Decreto de 13 de julho de 2006), mas também registros oficiais de atuação da CNPCT na disseminação da política para os estados.

Quanto ao primeiro indício, relativo à cronologia das legislações estaduais, é necessário recordar que as primeiras duas seções deste capítulo registram que PCTs estão presentes em quase todo o território do Brasil e já atuavam em seus estados na busca de visibilidade e reconhecimento de seus direitos sociais coletivos. No entanto, todas as iniciativas de legislação estadual sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais são posteriores à PNPCT, o que é resumido na figura abaixo.

Figura 9. Cronologia: legislação estadual sobre desenvolvimento sustentável para povos e comunidades tradicionais





Fonte: elaboração própria a partir de diversas fontes, como o Repositório de Marcos Regulatórios (BRASIL, 2024) para povos e comunidades tradicionais, e de pesquisa realizada em bancos de dados de assembleias legislativas de estados brasileiros.

Entre 2008 e 2023, nove estados brasileiros publicaram vinte legislações, entre leis e decretos, com a finalidade direta ou indireta de promover o desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais. O conjunto de legislações já publicadas abarca a criação e reformulação de órgãos deliberativos e/ou consultivos (conselhos, comitês, comissões) em oito estados e a instituição de três políticas estaduais em desenvolvimento sustentável para povos e comunidades tradicionais. Adicionalmente, a pesquisa documental identificou a tramitação de dois projetos de lei estadual sobre o mesmo tema, protocolados nas assembleias do Rio de Janeiro (Projeto de Lei Estadual nº 5155) em novembro de 2021 e de São Paulo (Projeto de Lei Estadual nº 1143) em agosto de 2023. A lista completa da legislação estadual identificada na pesquisa documental pode ser encontrada na tabela a seguir.

Tabela 6. Lista de legislações e projetos de lei estaduais sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais

UF	Tipo de instrumento	Número	Data de publicação	Vigência	Resumo
Alagoas	Decreto	48.405	11/05/2016	Alterado pelo Decreto Nº 89.026, de 15 de fevereiro de 2023.	Institui o Comitê Técnico de Políticas Intersetoriais para o Desenvolvimento Social dos Povos Tradicionais no âmbito do Estado de Alagoas com a “finalidade de articular e integrar as políticas públicas intersetoriais, elaborar e desenvolver programas e projetos que contemplem os serviços socioassistenciais, bem como implementar e monitorar o Plano Estadual de Desenvolvimento dos Povos Tradicionais e de Matriz Africana, para a garantia dos direitos constitucionais desta população e o fortalecimento da sua identidade cultural” (Art. 1º).
Alagoas	Decreto	89.026	15/02/2023	Vigente	Altera a constituição do Comitê Técnico de Políticas Intersetoriais para o Desenvolvimento Social dos Povos Tradicionais no âmbito do Estado de Alagoas.
Amazonas	Lei	3.525	15/07/2010	Revogada e substituída pela Lei nº 5.755, de 2022	Dispõe sobre a criação do Conselho de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais do Estado Do Amazonas - CDSPCT/AM, “com a finalidade de apresentar proposições, apoiar e acompanhar ações políticas para o desenvolvimento do setor” (Art. 1º).
Amazonas	Lei	5.755	23/12/2021	Vigente	Dispõe sobre a reorganização do Conselho de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais do Estado do Amazonas.
Bahia	Decreto	12.433	22/10/2010	Revogado pelo art. 15 do Decreto nº 13.247/2011	Cria a Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais – CESPCT “com a finalidade de coordenar a elaboração e implementação da Política e do Plano Estadual de Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais no Estado da Bahia” (Art. 1º)
Bahia	Decreto	13.247	30/08/2011	Revogado pelo art. 8 do Decreto 20.306 de 12 de março de 2021.	Dispõe sobre a Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais – CESPCT, alterando a sua composição.
Bahia	Decreto	15.634	06/11/2014	Alterado pelo Decreto nº 20.307, de 12 de março de 2021	Institui a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.
Bahia	Decreto	20.306	12/03/2021	Vigente	Institui o Conselho Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais, “com a finalidade de garantir a participação popular na implementação da Política Estadual de Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais no Estado da Bahia” (Art. 1º).

UF	Tipo de instrumento	Número	Data de publicação	Vigência	Resumo
Espírito Santo	Decreto	3248-R	11/03/2013	Vigente	Cria Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, à qual compete, entre outras atribuições, “coordenar a elaboração e acompanhar a implementação da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais” (Art. 1º, Inciso I).
Goiás	Lei	21.013	25/05/2021	Vigente	Institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.
Maranhão	Decreto	37.762	28/06/2022	Vigente	Cria a Comissão Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais do Maranhão, “com o objetivo geral de promover o desenvolvimento integral dos povos e comunidades tradicionais maranhenses, com ênfase no reconhecimento, no fortalecimento e na garantia integral de seus direitos territoriais, sociais, ambientais e econômicos, respeitando e valorizando sua identidade cultural, bem como suas formas de organização, relações de trabalho e instituições” (Art. 1º).
Mato Grosso	Decreto	466	29/03/2016	Revogado pelo Decreto nº 1.026, de 29 de julho de 2021.	Institui o Comitê Estadual dos Povos e Comunidades tradicionais do Estado de Mato Grosso, “com a finalidade de coordenar a elaboração e implementação da Política e do Plano Estadual dos Povos e Comunidades Tradicionais no Estado de Mato Grosso” (Art. 1º).
Mato Grosso	Decreto	10.026	29/07/2021	Revogado pela Lei nº 12371/2023	Institui o Comitê Estadual dos Povos e Comunidades tradicionais do Estado de Mato Grosso, que confirma a finalidade e altera a composição da comissão.
Mato Grosso	Lei	12.371	26/12/2023	Vigente	Dispõe sobre a criação do Conselho Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais do Estado de Mato Grosso, “com a finalidade de coordenar a elaboração da Política e do Plano Estadual dos Povos e Comunidades Tradicionais no Estado de Mato Grosso, bem como monitorar e avaliar a sua implementação” (Art. 1º).
Minas Gerais	Lei	21.147	14/01/2014	Vigente	Institui a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais.
Minas Gerais	Decreto	46.671	16/12/2014	Revogado pelo art. 21 do Decreto nº 48.691, de 15/9/2023	Cria a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais, “com a finalidade de coordenar e implementar a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais” (Art. 1º)
Minas Gerais	Decreto	46.861	13/10/2015	Vigente / alterado	Altera os Decretos nº 45.156, de 26 de agosto de 2009, e nº 46.671, de 16 de dezembro de 2014, e dá outras providências.

UF	Tipo de instrumento	Número	Data de publicação	Vigência	Resumo
Minas Gerais	Decreto	47.289	20/11/2017	Vigente	Regulamenta a Lei nº 21.147/2014, que institui a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais.
Minas Gerais	Decreto	48.691	15/09/2023	Vigente	Dispõe sobre a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais, alterando sua composição.
Paraná	Lei	17.425	18/12/2012	Vigente. Alterada pelas leis: nº 19.016/2017, nº 21.430/2023, nº 21.505/2023, nº 22.106/2024.	Dispõe sobre a criação do Conselho Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais do Estado do Paraná, com a finalidade de “possibilitar a participação popular nas discussões, proposições, elaborações e auxílio na implementação e fiscalização das políticas públicas para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais que se utilizem da autodefinição ou autoatribuição” (Art. 2º)
Rio de Janeiro	Projeto de Lei	5.155	18/11/2021	Em tramitação (desarquivado em 09/02/2023). Substituiu o PL 4.038/2011.	Institui a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais do Estado do Rio de Janeiro
São Paulo	Projeto de Lei	1.143	01/08/2023	Em tramitação.	Institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável para Povos e Comunidades Tradicionais.

Fonte: elaboração própria a partir de pesquisa documental realizada nos sites de assembleias legislativas e diários oficiais estaduais.

A primeira política estadual de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais a ser instituída foi a de Minas Gerais (Lei Estadual nº 21.147/2014). Apesar de publicada em janeiro de 2014, a política mineira teve o primeiro projeto de lei (nº 1.981) protocolado na Assembleia Legislativa estadual em nove de fevereiro de 2008, ou seja, cerca de um ano após a publicação da PNPCT. A política mineira também é a única que foi formalmente regulamentada, por meio do Decreto Estadual nº 47.289/2017, que não apenas estabelece critérios e procedimentos para reconhecimento formal da autoafirmação identitária de povos e comunidades tradicionais (Capítulo II) e para identificação, delimitação e titulação de territórios tradicionalmente ocupados (Capítulo III), como também determina o desenvolvimento de estratégias de busca ativa para mapear os povos e comunidades tradicionais do estado (Capítulo IV).

A segunda política estadual publicada foi a da Bahia, instituída com o Decreto Estadual nº 15.634/2014 no âmbito de um processo participativo iniciado quatro anos antes com a criação da Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto Estadual nº 12.433/2010). Já a política estadual de Goiás é mais recente e foi promulgada por lei (Estadual nº 21.013/2021) cerca de dois anos depois do projeto inicial (nº 753/2019) ter sido proposto formalmente na assembleia legislativa local.

Bahia e Minas Gerais instituíram, ainda, colegiados vinculados às suas políticas estaduais. Em Minas Gerais, a criação do colegiado sucedeu a instituição da política estadual, sendo a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais criada pelo Decreto Estadual nº 46.671/2014 e reformulada, com críticas e questionamentos¹⁰⁵, pelo Decreto Estadual nº 48.691/2023. No caso da Bahia, a estratégia de elaboração da lei estadual foi similar à da política nacional, sendo iniciada em 2010 com a criação da Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto Estadual nº 12.433/2010), que tinha “a finalidade de coordenar a elaboração e implementação da Política e do Plano Estadual de Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais no Estado da Bahia” (Art. 1º). Além dos títulos desses colegiados serem similares ao título da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto de 13 de julho de 2006), a finalidade da comissão estadual na Bahia também era semelhante à da Comissão Nacional por incluir, entre outras competências, “coordenar a elaboração e acompanhar a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto de 13 de julho de 2006, Art. 2, Inciso I). Em 2021, a comissão foi substituída na Bahia pelo Conselho Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto Estadual nº 20.306/2021).

Aqui vale destacar que, ao contrário da Bahia e de Minas Gerais, e mesmo dos projetos de lei em tramitação no Rio de Janeiro e em São Paulo, a política estadual de Goiás não prevê que sua implementação seja coordenada por órgão deliberativo dedicado ao tema. A

¹⁰⁵ O Decreto Federal nº 48.691/2023, além de reduzir de dezessete para onze os representantes da sociedade civil na Comissão Estadual, ainda os restringiu para “representantes dos povos e comunidades tradicionais” (Art. 3º, Inciso II). O decreto também reduziu o número de participantes de órgãos governamentais, retirando da Comissão entidades como a UEMG, a Unimontes, a Emater Minas Gerais, o IEPHMG (Fundação Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais) e o IEF (Instituto Estadual de Florestas). Na ocasião, a Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG), o Ministério Público Federal (MPF) e a Defensoria Pública da União (DPU) enviaram ofício-conjunto ao governador do estado e aos secretários estaduais de Desenvolvimento Social e de Meio Ambiente, solicitando esclarecimentos sobre “o que tem feito para viabilizar o pleno funcionamento e exercício da Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais (CEPCT) e quais os motivos para a redução dos membros da comissão” (DEFENSORIA PÚBLICA DE MINAS GERAIS, 2023). Essa reformulação permanece vigente até o momento de elaboração desta dissertação.

documentação disponível sobre a tramitação da política estadual em Goiás não registra explicação para essa escolha, indicando um tema interessante para pesquisas adicionais.

Outros seis estados, embora ainda sem políticas estaduais próprias, criaram, por lei ou decreto, colegiados voltados ao desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais. São eles, na ordem de publicação do primeiro instrumento legislativo:

- Amazonas (Lei Estadual nº 3.525/2010, revogada e substituída pela Lei Estadual nº 5.755, de 2022);
- Paraná (Lei Estadual nº 17.425/2012, alterado pelas leis nº 19.016/2017, nº 21.430/2023, nº 21.505/2023 e nº 22.106/2024);
- Espírito Santo (Decreto Estadual nº 3.248-R/2013);
- Mato Grosso (Decreto Estadual nº 466/2016, substituído em 2023 pelo Conselho Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais de Mato Grosso com a Lei Estadual nº 12.371/2023);
- Alagoas (Decreto Estadual nº 48.405/2016, alterado pelo Decreto Estadual nº. 89.026, de 15 de fevereiro de 2023), órgão constituído apenas por representantes de órgãos do governo estadual; e
- Maranhão (Decreto Estadual nº 37.762/2022).

Todos esses colegiados estão atualmente vigentes e têm a responsabilidade de articular, propor e acompanhar iniciativas sobre o tema.

3.3.2. Evidências de difusão da PNPCT

Considerando a complexidade envolvida na definição de agendas e na escolha do instrumento, ou seja, na formulação de políticas públicas, é possível afirmar que há diversas explicações possíveis para que diversas legislações estaduais voltadas ao desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, objeto da PNPCT, tenham sido publicadas após a decretação da própria PNPCT. Poderia se tratar de uma simples coincidência¹⁰⁶, fruto da atuação de PCTs em seus estados, na busca de reconhecimento de seus direitos – o que já acontecia mesmo antes da PNPCT ser cogitada por MMA e MDS, como relatado nas seções anteriores deste capítulo. Ou ainda ser consequência da participação de povos e comunidades tradicionais na construção da política nacional, que poderia ter gerado maior visibilidade de suas reivindicações nos estados de origem, criando um contexto favorável para a elaboração de políticas estaduais para um tema que já estava na agenda política.

Embora essa cronologia, sozinha, não indique que houve difusão da PNPCT, quando aliada a dois conjuntos adicionais de evidências indicam uma relação de incidência da PNPCT nas políticas estaduais, conforme explorado ao longo desta subseção. As evidências analisadas demonstram que a legislação federal criou conjuntos de ideias, como a de tratar direitos dos PCTs a partir da perspectiva da promoção do desenvolvimento sustentável, e de conhecimento sobre como desenhar e o que incluir em políticas para PCTs de forma a alcançar aceitação junto a beneficiários(as). Consequentemente, a PNPCT ofereceu uma “solução pronta”, construída de forma participativa e, portanto, imbuída de legitimidade, o que facilitaria a adoção de seu todo ou parte para construção de legislação nos estados onde demandas por proteção a PCT já estavam na agenda política.

¹⁰⁶ Conforme registra Toshkov (2016) em sua obra sobre pesquisa em ciências políticas, “padrões e regularidades empíricas suspeitas geralmente geram questões de pesquisa interessantes” (p. 46, tradução nossa).

O primeiro conjunto de evidências advém da análise dos textos das legislações publicadas nos estados, que apresentam diversas e relevantes similaridades seja com o Decreto Federal nº 6.040/2007, que instituiu a PNPCT, seja com o decreto que criou a Comissão Nacional participativa responsável pela sua elaboração (Decreto de 13 de julho de 2006). Essa análise foi conduzida em duas etapas e tem seus resultados apresentados a seguir.

Na primeira etapa, os textos das políticas estaduais de Bahia (Decreto Estadual nº 15.634/2014), Goiás (Lei Estadual nº 21.013/2021) e Minas Gerais (Lei 21.147/2014) e dos projetos de lei (PL) de Goiás (PL nº 753/2019.), Minas Gerais (PL Estadual nº 1.981/2008), Rio de Janeiro (PL Estadual nº 5.155/2021) e de São Paulo (PL Estadual nº 1.143/2023) foram comparados com o texto da PNPCT (Decreto Federal nº 6.040/2007). Uma vez que o objetivo era identificar evidências de cópia, emulação, combinação ou inspiração da PNPCT nas políticas estaduais optou-se pela análise textual. Esse processo implicou a leitura de cada um dos oito instrumentos, a organização desse conteúdo segundo a estrutura da PNPCT e a seleção e destaque dos trechos dos textos estaduais que divergiam do texto da Política Nacional.

O resultado completo dessa análise está registrado no Apêndice 3, onde se observa que todos esses instrumentos copiam o título da Política Nacional, ou seja, todos instituem políticas estaduais para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais¹⁰⁷. A coincidência no título das políticas estaduais é particularmente indicativa da difusão da parte da PNPCT que trata de conceitos, uma vez que tanto o conceito como o próprio termo “povos e comunidades tradicionais” não eram utilizados na literatura ou em políticas públicas, tendo sido forjados durante a elaboração da PNPCT, como registrado na seção anterior deste capítulo. Além disso, todos os instrumentos adotam os três principais conceitos da PNPCT (povos e comunidades tradicionais, territórios tradicionais e desenvolvimento sustentável), bem como suas definições, com maior ou menor nível de adaptação. Por fim, também a estrutura de todas as legislações e propostas estaduais é igual à da PNPCT, ou seja, todas estão divididas em conceitos, princípios, objetivo geral, objetivos específicos, instrumentos de implementação e disposições finais. A disposição desses elementos nos textos estaduais segue a ordem da PNPCT, com algumas poucas adaptações.

Pode-se argumentar que tanto as categorias de elementos (conceitos, princípios, objetivo geral, objetivos específicos, instrumentos, disposições finais) como sua disposição nos textos estaduais simplesmente seguiriam boas práticas legislativas. Ou seja, essa coincidência de organização do texto não seria indicativa, por si mesma, de um fenômeno de difusão caracterizado pela cópia, adaptada, da PNPCT. No entanto, ao se comparar o conteúdo desses textos, a escrita dos elementos de cada uma dessas seções, sim é possível identificar, indubitavelmente, o texto da PNPCT em cada um dos sete instrumentos estaduais explorados. O objetivo geral de cada um dos instrumentos estaduais, como registrado na tabela abaixo, é um exemplo de como o texto da PNPCT foi adotado como base (adaptações dos estados são indicadas em negrito).

¹⁰⁷ O PL da política estadual em São Paulo é o único que faz uma adaptação, intitulando a iniciativa como “Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável *para* Povos e Comunidades Tradicionais”, ao invés de “Desenvolvimento Sustentável *dos* Povos e Comunidades Tradicionais”.

Tabela 7. Comparação entre o texto do objetivo geral da PNPCT e os textos dos objetivos gerais de políticas e projetos de lei estaduais de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais

PNPCT	PEPCT-BA (DECRETO, original)	PEPCT-GO (PL)	PEPCT-GO (LEI)	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)	PEPCT-RJ (PL)	PEPCT-SP (PL)
Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007.	Decreto nº 15.634 de 06 de novembro de 2014	Projeto de Lei nº 753, de 15 agosto de 2019.	Lei nº 21.013, de 25 de maio de 2021	Projeto de Lei nº 1.981, de 9 de fevereiro de 2008	Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014	Projeto de Lei nº 5155, 18 de novembro de 2021	Projeto de Lei Nº 1143, 01 de agosto de 2023
Art. 2º. A PNPCT tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.	(objetivo geral é registrado no Art. 1º do decreto) Art. 1º. Fica instituída a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PEPCT , com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais da Bahia , com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos, culturais e educacionais , com respeito e valorização a sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.)	Art. 4º. A Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.	Art. 4º A Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.	Art. 4º. A PNPCT-MG tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.	Art. 3º – É objetivo geral da política de que trata esta Lei promover o desenvolvimento integral dos povos e comunidades tradicionais, com ênfase no reconhecimento, no fortalecimento e na garantia de seus direitos territoriais, sociais, ambientais e econômicos, respeitando-se e valorizando-se sua identidade cultural, bem como suas formas de organização, relações de trabalho e instituições.	Art. 3º – É objetivo geral da política de que trata esta Lei promover o desenvolvimento integral dos povos e comunidades tradicionais, com ênfase no reconhecimento, no fortalecimento e na garantia de seus direitos territoriais, sociais, ambientais e econômicos, respeitando-se e valorizando-se sua identidade cultural, bem como suas formas de organização, relações de trabalho e instituições.	Artigo 2º - A Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável para Povos e Comunidades Tradicionais tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.

Fonte: elaboração própria, a partir de consulta aos textos legislativos mencionados.

Observação: o texto em comum com a PNPCT é indicado em negrito nos instrumentos estaduais.

Essa coincidência se repete ao longo dos textos das três políticas estaduais publicadas e dos dois projetos de lei em tramitação, permitindo afirmar que o Decreto Federal nº 6.040/2007, que instituiu a PNPCT, foi a base para a elaboração dos textos das políticas estaduais - como se observa detalhadamente no Apêndice 3. Nesse sentido, a seção de objetivos específicos é particularmente indicativa da adoção do texto da PNPCT pelos estados, já que todos os dezessete incisos, com adaptações de estilo ou texto adicional ao original, podem ser encontrados nas iniciativas estaduais – com exceção do PL de São Paulo, que não contempla os objetivos da PNPCT sobre “garantir no sistema público previdenciário a adequação às especificidades dos povos e comunidades tradicionais” (Art. 3º, Inciso VIII) e “criar e implementar, urgentemente, uma política pública de saúde voltada aos povos e comunidades tradicionais” (Art. 3º, Inciso IX). Algo similar acontece na seção de princípios, embora com maiores adaptações principalmente nas políticas estaduais da Bahia e de Minas Gerais e no PL do Rio de Janeiro.

O primeiro instrumento no processo de elaboração da PEPCT-MG, isto é, o Projeto de Lei nº Estadual 1.981/2008, é o que mais se assemelha à PNPCT entre as legislações e projetos de lei analisados. Embora o texto do PL da política estadual de Goiás seja também bastante parecido ao da PNPCT, o PL que iniciou a elaboração da PEPCT-MG é praticamente uma cópia *ipsis litteris* do decreto da Política Nacional. Inclusive, utiliza para a sua política estadual uma sigla que inclui a letra “N”, ou seja, “PNPCT-MG”, indicando cópia da sigla da PNPCT. É necessário registrar que PEPCT-MG, em si, apresenta diversas adaptações ao texto da PNPCT, em comparação ao PL inicial. A Lei 21.147/2024, que instituiu a PEPCT-MG, reclassifica alguns princípios como objetivos específicos, inclui artigo sobre identificação de PCTs e seus territórios para fins de regularização fundiária (Art. 6º) e não inclui plano de ação da política como instrumento de implementação.

Já o decreto que instituiu a política estadual na Bahia é o que mais contém texto adicional ao da PNPCT, incluindo desde definições mais detalhadas para povos e comunidades tradicionais (Art. 3º, Inciso I) e desenvolvimento sustentável (Art. 3º, Inciso III), até a adição de diversos princípios (Art. 4º, incisos IV, XII) e objetivos específicos (Art. 5º, incisos VII, XVIII, XX), além daqueles adotados da PNPCT. Outro destaque da política estadual da Bahia é a atenção à regularização fundiária em seu texto. O tema é tratado na seção de conceitos (Art. 3º, Inciso IV), mencionado em um dos objetivos específicos adicionais à PNPCT (Art. 5º, Inciso XVIII) e incluído nos instrumentos de implementação da política estadual (Art. 6º, Inciso I).

Outro destaque da análise dos textos de políticas estaduais instituídas ou em tramitação é a semelhança entre o PL do Rio de Janeiro e a PEPCT-MG, indicando a possível ocorrência do fenômeno de transferência de política entre um estado e outro. Essa transferência de texto entre estados foi também observada na análise das legislações referentes aos órgãos colegiados estaduais voltados ao desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, o que é explorado a seguir.

A segunda etapa da análise dos textos das legislações estaduais envolveu os instrumentos que criaram, em oito estados, colegiados voltados à elaboração ou articulação de políticas para PCTs que envolvessem, no título, na finalidade ou competências, o mesmo objeto geral da CNCPT, ou seja, a promoção do desenvolvimento sustentável de ou para povos e comunidades tradicionais. Esses textos foram comparados com o do Decreto de 13 de julho de 2006, que criou a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais (CNPCT), com foco no tipo de órgão criado (comitê, comissão ou conselho), sua finalidade e/ou competências e a sua composição.

O quadro comparativo pode ser encontrado no Apêndice 3 e inclui um comitê (Mato Grosso, posteriormente transformado em Conselho), três conselhos (Amazonas; Mato Grosso, anteriormente intitulado comitê; Paraná) e duas comissões (Bahia, transformada em Conselho após a instituição da política estadual; Espírito Santo) criados com a finalidade de articular e propor iniciativas de políticas públicas. Há uma comissão (Maranhão) e um comitê técnico (Alagoas) criados para articular políticas para desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, sem mencionar a elaboração de política própria. Por fim, a lista inclui também dois conselhos (Bahia e Minas Gerais) dedicados a acompanhar a implementação de política estadual para desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais.

Entre esses diversos órgãos colegiados estaduais citados no parágrafo anterior, é necessário destacar que os quatro que não possuem “desenvolvimento sustentável” no seu título, mas fazem menção à ideia de atender demandas de PCTs por meio da promoção do seu desenvolvimento sustentável de outra forma. Por exemplo, as legislações de Alagoas (Art. 2º, Inciso VI dos decretos nº 48.405/2016 e 89.026/2023), Paraná (Art. 2º das leis nº 17.425/2012 e nº 21.430/2023) e do Maranhão (Decreto Estadual nº 37.762/2022, Art. 3º, Inciso I) trazem desenvolvimento sustentável como finalidade ou parte das atribuições. Já no Mato Grosso, propor políticas para a sustentabilidade de povos e comunidades tradicionais era parte das competências do Comitê Estadual (Decreto Estadual nº 466/2016, Art. 3º, Inciso I), sendo o desenvolvimento sustentável um dos princípios do atual Conselho Estadual (Lei Estadual nº 12.371/2023, Art. 2º, Inciso III).

A maior parte desses órgãos foi criada por iniciativa do executivo estadual (Alagoas, Bahia, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais), e outra parte pelo seu legislativo (Amazonas, Mato Grosso, Paraná). Vale destacar o caso do Mato Grosso, onde o primeiro comitê estadual foi criado pelo executivo (Decreto Estadual nº 466/2016) com o objetivo de coordenar a elaboração e a implementação tanto da política quanto do plano estadual dos povos e comunidades tradicionais no estado (Art. 1º). Em 2021 essa comissão foi reestruturada, também por decreto (Estadual nº 1.026/2021), para dois anos depois ser substituída pelo Conselho Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais que foi instituído por lei (Estadual nº 12371/2023) para “propor a elaboração de políticas públicas dos povos e comunidades tradicionais” (Art. 4º, Inciso I).

Entre os oito estados que criaram órgãos estaduais deliberativos, em cinco esses órgãos tinham finalidade, atribuições e composição (participativa) similares às da CNPCT, ou seja, foram criados para coordenar a elaboração e acompanhar a implementação de políticas estaduais para desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais. Desses estados, apenas a Bahia logrou concluir o processo de elaboração de política estadual¹⁰⁸. São eles:

- Amazonas, onde o Conselho de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais do Amazonas foi criado pela Assembleia Legislativa por meio da Lei Estadual nº 3.525/2010 (revogada e substituída pela Lei Estadual nº 5.755/2022) “com a finalidade de apresentar proposições, apoiar e acompanhar ações políticas para o desenvolvimento do setor” (Lei Estadual nº 3.525/2010, Art. 1º). Entre suas atribuições estava “propor a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável, direcionada aos Povos e Comunidades Tradicionais” (Lei Estadual nº 3.525/2010, Art. 2º, Inciso II).

¹⁰⁸ Não é objetivo desta dissertação estudar as causas da demora para que esses órgãos deliberativos cumpram com sua atribuição de propor legislação estadual para povos e comunidades tradicionais, pelo que se sugere que estudos adicionais sejam realizados.

- Bahia, sendo a Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais da Bahia criada pelo executivo estadual (Decreto Estadual nº 12.433/2010) com a finalidade de “coordenar a elaboração e implementação da Política e do Plano Estadual de Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais no Estado da Bahia” (Art. 1º). A Comissão foi reestruturada em 2011 (Decreto Estadual nº 13.247/2011) e em 2014 (Decreto Estadual nº 15.634/2014), com a publicação da política estadual, e transformada em Conselho Estadual em 2021 (Decreto Estadual nº 20.306/2021). O marco legislativo da Bahia é o que mais se assemelha ao processo da PNPCT, uma vez que foi iniciado pelo executivo local, coordenado por uma comissão participativa criada por decreto como a CNPCT, sendo a política estadual também instituída por decreto do executivo local.
- Espírito Santo, cuja Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais do Espírito Santo foi criada pelo executivo local (Decreto Estadual nº 3248-R/2013) para, entre outras competências, “coordenar a elaboração e acompanhar a implementação da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais” (Art. 1º, Inciso I).
- Mato Grosso, onde, como já destacado, o Comitê Estadual dos Povos e Comunidades Tradicionais do Estado de Mato Grosso foi criado pelo executivo estadual (Decreto Estadual nº 466/2016) para “propor princípios e diretrizes para elaboração de políticas estaduais relevantes, bem como de políticas específicas para a sustentabilidade dos povos e comunidades tradicionais” (Art. 3º, Inciso I). Após ser reestruturado pelo executivo estadual em 2021 (Decreto Estadual nº 1.026/2021), o comitê foi mais recentemente substituído por um conselho criado pela Assembleia Legislativa (Lei Estadual nº 1231/2023) “como instância consultiva e deliberativa com a finalidade de coordenar a elaboração da Política e do Plano Estadual dos Povos e Comunidades Tradicionais no Estado de Mato Grosso, bem como monitorar e avaliar a sua implementação” (Art. 3ª).
- Paraná, onde o Conselho Estadual de Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais foi criado pelo legislativo estadual (Lei Estadual nº 17.425/2012) como “órgão colegiado, consultivo, deliberativo e fiscalizador” (Art. 1º), com a “finalidade possibilitar a participação popular nas discussões, proposições, elaborações e auxílio na implementação e fiscalização das políticas públicas para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais” (Art. 2º). Entre suas atribuições estava “propor a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais do Estado do Paraná” (Art. 3º, Inciso II). Em 2023, foi criado o Conselho Estadual dos Povos Indígenas do Paraná (Lei Estadual nº 21.430/2023), de forma que o conselho criado em 2012 for reformulado como Conselho Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais do Estado (Lei Estadual nº 22.106/2024).

Quanto aos outros três estados com órgãos deliberativos criados, no Maranhão este foi constituído em 2022 com título e objetivo mais gerais, que mencionam promoção do desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, mas não incluem a elaboração de política estadual específica. A Comissão Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais daquele estado foi criada pelo executivo estadual (Decreto Estadual nº 37.762/2022) com caráter unicamente consultivo e o objetivo geral de “promover o desenvolvimento integral dos povos e comunidades tradicionais maranhenses” (Art. 1º), tendo entre suas competências a de “articular políticas públicas para a promoção do desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais” (Art. 3º, Inciso I).

Em Minas Gerais, a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais foi criada (Decreto Estadual nº 46.671/2014) após a instituição da PEPCT-MG (Lei Estadual nº 21.147/2014) que, conforme detalhado no próximo capítulo desta dissertação, foi elaborada na Assembleia Legislativa de Minas Gerais em um processo que contou com limitada consulta a povos e comunidades tradicionais. A criação da comissão estadual estava prevista na PEPCT-MG, que a designava “a implementação e a coordenação” da política estadual a um “órgão ou comissão, de caráter paritário e deliberativo, composto por representantes do poder público e dos povos e das comunidades tradicionais” (Art. 8ª).

O terceiro e último órgão deliberativo, o de Alagoas, é o que mais se distancia da CNPCT. Denominado o Comitê Técnico de Políticas Intersetoriais para o Desenvolvimento Social dos Povos Tradicionais, foi criado pelo Decreto Estadual nº 48.405/2016 e alterado pelo Decreto Estadual nº 89.026/2023. Trata-se de um órgão técnico, do qual participam apenas órgãos do governo estadual, que não tem como objetivo elaborar política estadual própria. Entre suas atribuições estão gerar subsídios para tomada de decisão, articular com outros órgãos governamentais em todos os níveis de governo, como também desenvolver projetos para “promoção da igualdade de oportunidades, o desenvolvimento sustentável, o fomento a empreendimentos e eventos associativos de comunidades quilombolas, de matriz africana, indígenas e ciganas e de combate ao preconceito e ao racismo” (Art. 2º, Inciso VI).

Conforme pode ser observado na próxima tabela, que analisa as atribuições de cada um dos órgãos estaduais com objetivo de criação ou deliberação sobre políticas estaduais para desenvolvimento sustentável de PCTs, diversos itens dos instrumentos estaduais foram copiados total ou parcialmente do decreto de criação da CNPCT (Decreto de 13 de julho de 2006). Adicionalmente, em certos estados houve ainda adoção de textos referentes a atribuições de outros órgãos deliberativos estaduais. Este é o caso da Comissão Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais do Maranhão (Decreto Estadual nº 37.762/2022), que adotou duas atribuições da Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais do Espírito Santo (Decreto Estadual nº 3248-R/2013) sobre acompanhar demandas de comunidades tradicionais sobre regularização fundiária (Art. 1º, inciso XVIII no decreto do Espírito Santo e Art. 2º, inciso X no decreto do Maranhão) e sobre acompanhar a construção de protocolos de mediação de conflitos socioambientais (Art. 1º, inciso XIX no decreto do Espírito Santo e Art. 2º, inciso XI no decreto do Maranhão). Já o Comitê Estadual dos Povos e Comunidades Tradicionais do Estado de Mato Grosso (Decreto Estadual nº 466/2016, Art. 3º, inciso III) adotou o mesmo texto da Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais da Bahia (Decreto Estadual nº 12.433/2010) quanto à finalidade (Art. 1º) e sobre devem ser elaborados os planos estaduais (Art. 3º, inciso III), entre outros.

Tabela 8. Registro comparativo entre finalidade e atribuições da CNPCT (Decreto de 13 de julho de 2006) e de órgãos estaduais sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais

PNPCT	Alagoas	Amazonas	Bahia	Espírito Santo	Maranhão	Mato Grosso	Paraná
Decreto de 13 de julho de 2006	Decreto AL nº 48.405/2016	Lei AM 3.525/2010	Decreto BA nº 12.433/2010	Decreto ES nº 3248-%	Decreto MA nº 37.762/2022	Decreto MT nº 466/2016	Lei PR nº 17.425/2012
Art. 2.º À Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais compete:	Art. 2º São atribuições do Comitê Técnico de Políticas Intersetoriais:	Art. 2.º O Conselho de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais do Estado do Amazonas - CDSPCT/AM funcionará como um instrumento participativo de planejamento e gestão pública de Políticas Estaduais para o Desenvolvimento Sustentável, tendo como principais atribuições:	Art. 3º - À CESPCT compete:	Art. 1º Fica criada a Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, a qual compete	Art. 3º Compete à CEPCT/MA:	Art. 3º Ao Comitê Estadual dos Povos e Comunidades Tradicionais do Estado de Mato Grosso - CEPCT/MT compete:	Art. 3º O Conselho Estadual de Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais do Estado do Paraná – CPICT/PR funcionará como instância de representação e participação popular, tendo como principais atribuições:
I - coordenar a elaboração e acompanhar a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;	Art. 1º Fica instituído o Comitê Técnico de Políticas Intersetoriais para o Desenvolvimento dos Povos Tradicionais (Quilombolas, Índios e Ciganos), no âmbito do Estado de Alagoas, que tem por finalidade articular e integrar as políticas públicas intersetoriais, elaborar e desenvolver	II - propor a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável , direcionada aos Povos e Comunidades Tradicionais ;	Art. 1º - Fica instituída a Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais - CESPCT, instância deliberativa, com a finalidade de coordenar a elaboração e implementação da Política e do Plano Estadual de Sustentabilidade	I. coordenar a elaboração e acompanhar a implementação da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais ;	-	Art. 1º Fica instituído o Comitê Estadual dos Povos e Comunidades Tradicionais do Estado de Mato Grosso - CEPCT/MT, como instância deliberativa com a finalidade de coordenar a elaboração e implementação da Política e do Plano Estadual dos Povos e	II – propor a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais do Estado do Paraná;

PNPCT	Alagoas	Amazonas	Bahia	Espírito Santo	Maranhão	Mato Grosso	Paraná
	programas e projetos que contemplem os serviços socioassistenciais, bem como implementar e monitorar o Plano Estadual de Desenvolvimento dos Povos Tradicionais e de Matriz Africana, para a garantia dos direitos constitucionais desta população e o fortalecimento da sua identidade cultural.		dos Povos e Comunidades Tradicionais no Estado da Bahia.			Comunidades Tradicionais no Estado de Mato Grosso.	
II - propor princípios e diretrizes para políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais no âmbito do Governo Federal, observadas as competências dos órgãos e entidades envolvidos;	-	I - estabelecer os princípios e as diretrizes da Política Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais do Estado do Amazonas;	I - propor princípios e diretrizes para elaboração de políticas estaduais relevantes , bem como de políticas específicas para a sustentabilidade dos povos e comunidades tradicionais , observadas as competências dos órgãos e entidades envolvidos ;	II. propor princípios e diretrizes para políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais no âmbito do Governo Estadual, observadas as competências dos órgãos e entidades envolvidos ;	IV - propor princípios, diretrizes, conceitos e entendimentos para políticas relevantes à sustentabilidade dos povos e comunidades tradicionais no âmbito Estadual, observadas as competências dos órgãos e entidades envolvidos ;	I - propor princípios e diretrizes para elaboração de políticas estaduais relevantes , bem como de políticas específicas para a sustentabilidade dos povos e comunidades tradicionais , observadas as competências dos órgãos e entidades envolvidos ;	I – estabelecer os princípios e as diretrizes da Política Estadual de Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais do Estado do Paraná;
III - propor as ações necessárias para a	-	-	II - propor plano para a articulação ,	III. propor as ações necessárias para a	V- propor ações necessárias à	II - propor plano para articulação ,	-

PNPCT	Alagoas	Amazonas	Bahia	Espírito Santo	Maranhão	Mato Grosso	Paraná
articulação, execução e consolidação de políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, estimulando a descentralização da execução destas ações e a participação da sociedade civil, com especial atenção ao atendimento das situações que exijam providências especiais ou de caráter emergencial;			execução e consolidação de políticas relevantes para a sustentabilidade de povos e comunidades tradicionais, estimulando a descentralização da execução destas ações e a participação da sociedade civil, com especial atenção ao atendimento das situações que exijam providências especiais ou de caráter emergencial;	articulação, execução e consolidação de políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, estimulando a descentralização da execução destas ações e a participação da sociedade civil, com especial atenção ao atendimento das situações que exijam providências especiais ou de caráter emergencial.	articulação e à consolidação de políticas relevantes para a sustentabilidade de povos e comunidades tradicionais, estimular a efetivação dessas ações e a participação da sociedade civil, especialmente quanto ao atendimento das situações que exijam providências especiais ou de caráter emergencial;	execução e consolidação de políticas relevantes para a sustentabilidade de povos e comunidades tradicionais, estimulando a descentralização da execução destas ações e a participação da sociedade civil, com especial atenção ao atendimento das situações que exijam providências especiais ou de caráter emergencial;	
IV - propor medidas para a implementação, acompanhamento e avaliação de políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais;	-	IV - identificar a necessidade e propor medidas e a criação ou modificação de instrumentos necessários à implementação, acompanhamento, monitoramento e avaliação de políticas relevantes para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e	-	IV. propor medidas para a implementação, acompanhamento e avaliação de políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais; XV propor medidas para a	-	-	IV – identificar necessidades, propor medidas , a criação ou modificação de instrumentos necessários à implementação, acompanhamento, monitoramento e avaliação de políticas relevantes para os povos indígenas e comunidades

PNPCT	Alagoas	Amazonas	Bahia	Espírito Santo	Maranhão	Mato Grosso	Paraná
		Comunidades Tradicionais do Estado do Amazonas;		implementação, o acompanhamento e a avaliação de políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, respeitando sua autonomia, seus territórios, suas formas de organização, seus modos de vida peculiares e seus saberes e fazeres tradicionais e ancestrais;			tradicionais do Estado do Paraná, e exercício efetivo dos direitos sociais, ambientais, econômicos, culturais e religiosos;
V - identificar a necessidade e propor a criação ou modificação de instrumentos necessários à implementação de políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais;	-	IV - identificar a necessidade e propor medidas e a criação ou modificação de instrumentos necessários à implementação, acompanhamento, monitoramento e avaliação de políticas relevantes para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais do Estado do Amazonas;	IV - identificar a necessidade e propor a criação ou modificação de instrumentos necessários à implementação e monitoramento de políticas relevantes para a sustentabilidade dos povos e comunidades tradicionais;	V. identificar a necessidade e propor a criação ou modificação de instrumentos necessários a implementação de políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais;	-	IV - identificar a necessidade e propor a criação ou modificação de instrumentos necessários à implementação e monitoramento de políticas relevantes para a sustentabilidade dos povos e comunidades tradicionais;	IV – identificar necessidades, propor medidas, a criação ou modificação de instrumentos necessários à implementação, acompanhamento, monitoramento e avaliação de políticas relevantes para os povos indígenas e comunidades tradicionais do Estado do Paraná, e exercício efetivo dos direitos sociais,

PNPCT	Alagoas	Amazonas	Bahia	Espírito Santo	Maranhão	Mato Grosso	Paraná
							ambientais, econômicos, culturais e religiosos;
VI - criar e coordenar câmaras técnicas ou grupos de trabalho compostos por convidados e membros integrantes, com a finalidade de promover a discussão e a articulação em temas relevantes para a implementação dos princípios e diretrizes da Política Nacional de que trata o inciso I, observadas as competências de outros colegiados instituídos no âmbito do Governo Federal;	-	III - criar e coordenar as câmaras técnicas ou grupos de trabalho compostos por membros integrantes e convidados, com a finalidade de promover a discussão e a articulação em temas relevantes para a implementação dos princípios e diretrizes da Política Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais do Estado do Amazonas;	VI. criar e coordenar câmaras técnicas ou grupos de trabalho compostos por convidados e membros integrantes, com a finalidade de promover a discussão e a articulação em temas relevantes para a implementação dos princípios e diretrizes da Política Estadual de que trata o inciso I, observadas as competências de outros colegiados instituídos no âmbito do Governo Estadual;	VI. criar e coordenar câmaras técnicas ou grupos de trabalho compostos por convidados e membros integrantes, com a finalidade de promover a discussão e a articulação em temas relevantes para a implementação dos princípios e diretrizes da Política Estadual de que trata o inciso I, observadas as competências de outros colegiados instituídos no âmbito do Governo Estadual;	-	-	III – <u>criar e coordenar câmaras técnicas, comitês ou grupos de trabalho compostos por membros integrantes do Conselho e convidados, com a finalidade de promover a discussão e a articulação em temas relevantes para a implementação dos princípios e diretrizes da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais</u> do Estado do Paraná;
VII - identificar, propor e estimular ações de capacitação de recursos humanos, fortalecimento institucional e sensibilização, voltadas tanto para	III - promover o fortalecimento institucional , por meio de instrumentos que qualifiquem o diálogo do Estado com esses povos;	-	VII. identificar, propor e estimular ações de capacitação de recursos humanos, fortalecimento institucional e sensibilização,	VII. identificar, propor e estimular ações de capacitação de recursos humanos, fortalecimento institucional e sensibilização, voltadas tanto para o	-	V - identificar, propor e estimular ações de capacitação de recursos humanos, fortalecimento institucional e sensibilização,	-

PNPCT	Alagoas	Amazonas	Bahia	Espírito Santo	Maranhão	Mato Grosso	Paraná
o poder público quanto para a sociedade civil visando o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais; e			voltadas tanto para o poder público quanto para a sociedade civil visando o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais.	poder público quanto para a sociedade civil visando o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais.		voltados para o poder público quanto para a sociedade civil, visando à sustentabilidade dos povos e comunidades tradicionais;	
VIII - promover, em articulação com órgãos, entidades e colegiados envolvidos, debates públicos sobre os temas relacionados à formulação e execução de políticas voltadas para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais.	IV - manter uma relação direta, integrada e de consulta com os órgãos federais , em especial com a Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, Fundação Nacional do Índio - FUNAI, Distritos Sanitários Especiais Indígenas - DSEI, Fundação Palmares e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, bem como com os de representação e defesa dos povos e das comunidades tradicionais reconhecidas;	-	VI - promover, em articulação com órgãos, entidades e colegiados envolvidos, debates públicos sobre os temas relacionados à formulação e execução de políticas voltadas para a sustentabilidade dos povos e comunidades tradicionais.	VIII. promover, em articulação com órgãos, entidades e colegiados envolvidos, debates públicos sobre os temas relacionados à formulação e execução de políticas voltadas para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais.	-	VI - promover, em articulação com órgãos, entidades e colegiados envolvidos, debates públicos sobre temas relacionados à formulação e execução de políticas voltadas para a sustentabilidade dos povos e comunidades tradicionais.	-
-	-	V - apoiar as ações da Câmara Setorial dos Produtos da Sociobiodiversidade para fortalecer o Plano	-	-	-	-	-

PNPCT	Alagoas	Amazonas	Bahia	Espírito Santo	Maranhão	Mato Grosso	Paraná
		Nacional de Valorização dos Produtos da Sociobiodiversidade;					
-	-	VI - colaborar com a elaboração e a execução da Política e do Plano Estadual de Valorização dos Produtos da Sociobiodiversidade;	-	-	-	-	-
-	-	VII - realizar, por maioria simples, as inclusões que demonstrem expressamente vontade de ingresso através de carta de manifestação	-	-	-	-	-
-	-	-	III - construir, de forma articulada todas as etapas dos Planos (diagnóstico, planejamento e execução), mediante diálogo permanente com as comunidades, respeitando os seus processos e práticas, suas identidades e diversidade, mantendo interação entre conhecimentos e priorizando	-	XII – elaborar o Plano Estadual de Desenvolvimento de Povos e Comunidades Tradicionais; e	III - construir, de forma articulada, todas as etapas dos Planos (diagnóstico, planejamento e execução), mediante diálogo permanente com as comunidades, respeitando os seus processos e práticas, suas identidades e diversidade, mantendo interação entre conhecimentos e priorizando	-

PNPCT	Alagoas	Amazonas	Bahia	Espírito Santo	Maranhão	Mato Grosso	Paraná
			práticas coletivas e solidárias;			práticas coletivas e solidárias;	
-	-	-	-	XVI propor e articular ações para garantir a efetiva participação de povos e comunidades tradicionais, sobre temas relacionados com sociobiodiversidade, territórios, territorialidades e direitos de povos e comunidades tradicionais;	-	-	-
-	-	-	-	XVII propor e acompanhar a criação e o aperfeiçoamento de políticas públicas que resguardec a autonomia e a segurança alimentar e territorial dos povos e comunidades tradicionais e seus direitos frente a ações ou intervenções públicas ou privadas que afetem ou venham a afetar seu modo de vida ou seus territórios tradicionais;	-	-	-
-	-	-	-	XVIII acompanhar, junto aos órgãos competentes, quando solicitado pelas comunidades	X - acompanhar, junto aos órgãos competentes, quando solicitado pelas	-	-

PNPCT	Alagoas	Amazonas	Bahia	Espírito Santo	Maranhão	Mato Grosso	Paraná
				tradicionais, demandas de reconhecimento e de regularização fundiária de territórios de povos e comunidades tradicionais;	comunidades tradicionais, demandas de reconhecimento e de regularização fundiária de territórios de povos e comunidades tradicionais;		
-	-	-	-	XIX acompanhar e participar da construção de protocolos que visem à mediação de conflitos socioambientais que envolvam povos e comunidades tradicionais;	XI - acompanhar e participar da construção de protocolos que visem à mediação de conflitos socioambientais que envolvam povos e comunidades tradicionais;	-	-
-	-	-	-	XX elaborar e aprovar o seu Regimento.	XIII - elaborar e aprovar o seu regimento interno.	-	XV – elaborar o Regimento Interno do Conselho Estadual de Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais do Paraná – CPICT/PR e o Plano Diretor de Políticas Públicas de Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais em consonância com as conclusões das Conferências Estadual e Nacional e com os Planos e Programas

PNPCT	Alagoas	Amazonas	Bahia	Espírito Santo	Maranhão	Mato Grosso	Paraná
							contemplados no Orçamento Público.
-	-	-	-	-	I – articular políticas públicas para a promoção do desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, com vistas a reconhecer, fortalecer e garantir os direitos destes povos e comunidades, inclusive os de natureza territorial, socioambiental, econômica, cultural, e seus usos, costumes, conhecimentos tradicionais, ancestrais, saberes e fazeres, suas formas de organização e suas instituições;	-	-
-	-	-	-	-	II - propor Conferências Estaduais de Povos e Comunidades Tradicionais, as suas etapas preparatórias e os parâmetros para	-	-

PNPCT	Alagoas	Amazonas	Bahia	Espírito Santo	Maranhão	Mato Grosso	Paraná
					sua composição, sua organização e seu funcionamento;		
-	-	-	-	-	III – zelar pelo cumprimento das convenções, dos acordos e dos tratados internacionais ratificados pelo Governo brasileiro e das demais normas relacionadas aos direitos dos povos e comunidades tradicionais;	-	-
-	-	-	-	-	VI - promover a ampliação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social por intermédio de órgãos congêneres municipais ou nacional e outras instâncias de participação social;	-	-
-	-	-	-	-	VII - estimular, propor e fomentar a criação e o aperfeiçoamento de políticas públicas que resguardem a autonomia e a	-	-

PNPCT	Alagoas	Amazonas	Bahia	Espírito Santo	Maranhão	Mato Grosso	Paraná
					segurança territorial dos povos e comunidades tradicionais;		
-	-	-	-	-	VIII - articular políticas públicas, programas e ações, promover e realizar ações para combater toda forma de preconceito, intolerância religiosa, sexismo e racismo ambiental, inclusive em parceria com os Conselhos Nacional e Estadual de Políticas de Igualdade Racial e com os demais conselhos ou comissões que tratem dos temas abordados;	-	-
-	-	-	-	-	IX - estimular o diálogo com outros órgãos e esferas da sociedade e a troca de experiências com os institutos de pesquisa e com a sociedade civil de outros países que	-	X – promover o intercâmbio com entidades públicas, particulares, organismos nacionais e internacionais, visando atender a seus objetivos;

PNPCT	Alagoas	Amazonas	Bahia	Espírito Santo	Maranhão	Mato Grosso	Paraná
					já iniciaram processos de inclusão de povos e comunidades tradicionais em suas pesquisas;		
-	-	-	-	-	-	-	V – elaborar e apresentar, anualmente, ao Secretário Especial de Relações com a Comunidade e ao Secretário de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, relatório circunstanciado de todas as atividades desenvolvidas pelo Conselho no período;
-	-	-	-	-	-	-	VI – propor a adoção de mecanismos e instrumentos que assegurem a participação e o controle popular sobre as políticas públicas de povos indígenas e comunidades tradicionais, por meio da elaboração do Plano Diretor, programas, projetos e ações, bem como os recursos públicos necessários para tais fins;

PNPCT	Alagoas	Amazonas	Bahia	Espírito Santo	Maranhão	Mato Grosso	Paraná
-	-	-	-	-	-	-	VII – propor aos poderes constituídos modificações nas estruturas dos órgãos governamentais diretamente ligados aos povos indígenas e comunidades tradicionais do Estado do Paraná;
-	-	-	-	-	-	-	VIII – oferecer subsídios para a elaboração de leis atinentes aos interesses de povos indígenas e comunidades tradicionais do Estado do Paraná;
-	-	-	-	-	-	-	IX – incentivar e apoiar a realização de eventos, estudos e pesquisas no campo de povos indígenas e comunidades tradicionais no Estado do Paraná;
-	-	-	-	-	-	-	XI – pronunciar-se, emitir pareceres e prestar informações sobre assuntos que digam respeito ao desenvolvimento sustentável de povos indígenas e comunidades

PNPCT	Alagoas	Amazonas	Bahia	Espírito Santo	Maranhão	Mato Grosso	Paraná
							tradicionais do Estado do Paraná;
-	-	-	-	-	-	-	XII – pronunciar-se sobre matérias que lhe sejam submetidas pelo Departamento de Direitos Humanos e Cidadania – DEDIHC, da Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos;
-	-	-	-	-	-	-	XIV – aprovar, de acordo com critérios estabelecidos em seu Regimento Interno, o cadastramento de entidades de representação de povos indígenas e comunidades tradicionais do Estado do Paraná que pretendam integrar o Conselho;

Fonte: elaboração própria, a partir de consulta aos textos legislativos mencionados.

Observação: o texto em comum com a PNPCT é indicado em negrito nos instrumentos estaduais. A comparação utiliza como base o primeiro instrumento legislativo publicado em cada estado com o objetivo de criar órgão deliberativo e/ou consultivo sobre sustentabilidade de povos e comunidades tradicionais. Artigos sobre finalidade e atribuições desses órgãos foram selecionados para comparação com o decreto de criação da CNPCT por sua representatividade quanto aos objetivos gerais e específicos de cada um desses órgãos. Uma vez que a elaboração da PNPCT foi efetivamente coordenada pela CNPCT, o decreto de criação da CNPCT (Decreto de 13 de julho de 2006) foi utilizado como base para comparação com os instrumentos legislativos estaduais, não o decreto de criação da CNCT (Decreto de 27 de dezembro de 2004).

Assim como constatado no caso das frequentes e relevantes similaridades entre os textos da PNPCT e os textos das políticas estaduais instituídas e em tramitação, a coincidência nos títulos, finalidades e atribuições de órgãos colegiados estaduais não necessariamente indica a incidência de difusão da CNPCT. Isso, porque elaborar e implementar políticas públicas por meio de órgãos deliberativos, seja com participação da sociedade civil ou setor privado, é um modelo de formulação de políticas que já existia antes da PNPCT e poderia ter sido adotado sem influência da legislação que criou a CNPCT ou a própria PNPCT. No entanto, assim como na análise das políticas estaduais, também os instrumentos legislativos que criaram nos estados órgãos colegiados sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais apresentam semelhanças incontestáveis com o texto do decreto de criação da CNPCT.

De qualquer forma, o segundo conjunto de evidências, constituído de registros de reuniões da CNPCT e eventos realizados em assembleias legislativas estaduais, é crucial para entender que houve difusão da PNPCT, tanto de seu conteúdo como de seu instrumento, ou estratégia, de elaboração participativa. Esses registros, estudados de forma combinada com a análise textual explorada nos parágrafos anteriores desta subseção, demonstram que houve um movimento coordenado e proativo no sentido de disseminar a PNPCT nos estados brasileiros. Guedes, Mello e Pereira (2014) resumem esse segundo conjunto de evidências ao observar “que no 6º Encontro da Comissão, realizado em Salvador, na Bahia, aparece com destaque a preocupação com a estadualização da política” sendo “feitas referências aos estados onde se realizam essas ações, como Bahia e Maranhão, no nordeste [sic] brasileiro” (p. 99).

A elaboração da PNPCT mobilizou encontros, audiências e discussões nos mais diversos estados do Brasil, conforme registrado na seção anterior deste capítulo. Até mesmo após a instituição da PNPCT, além de a CNPCT realizar reuniões em outros estados, seus representantes participaram de articulações e audiências em assembleias legislativas estaduais, disseminando o conhecimento de que uma inovação de política pública no tema estava em incubação. Esse foi o caso da audiência da Comissão de Participação Popular da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, realizada em dezembro de 2007 para debater a realidade socioambiental e a inclusão social de PCTs no estado (MINAS GERAIS, 2007b, p. 5). Nessa audiência, como detalhado no próximo capítulo desta dissertação, “concluíram os presentes que é necessária a criação, no âmbito do Estado, de uma política de desenvolvimento sustentável dos povos comunidades tradicionais, em sintonia com a política nacional já existente, como forma de integrar esforços e ações de governos” (MINAS GERAIS, 2008a, p. 19).

Sobre a atuação da CNPCT junto a estados, para incentivo à elaboração de políticas voltadas a povos e comunidade tradicionais, em relatório publicado em 2009, a própria Comissão registra que

Uma **outra estratégia** da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais **tem sido a promoção de audiências públicas nas Assembléias [sic] Legislativas dos estados, visando a apresentação de Projetos de Lei favoráveis aos Povos e Comunidades Tradicionais**; além da construção e pactuação de agendas com governos estaduais e municipais, do **fomento à criação de instâncias governamentais para atendimento desses grupos nos governos estaduais e municipais** e, sobretudo, a criação de ações e programas nos seus Planos Plurianuais. (BRASIL, 2009, p. 26, grifo nosso)

No citado relatório, a CNPCT destaca que, à época, alguns estados já possuíam “pastas ou assessorias específicas para povos e comunidades tradicionais, bem como recursos provisionados para implementação da Política [Nacional]”, enquanto outros já haviam publicado “Leis e Decretos favoráveis” e estariam “criando Comissões Estaduais paritárias subsidiárias da CNPCT” (BRASIL, 2009, p. 26). Nesse contexto, a CNPCT destacava que “um dos desafios é estender estas conquistas para todos os estados da Federação” (BRASIL, 2009, p. 26).

Diversos depoimentos e discussões registrados nas atas da CNPCT e em documentos de audiências realizadas em Minas Gerais, em 2007, já citado, e na Bahia, em 2017, confirmam a atuação ativa de membros da CNPCT no incentivo à elaboração de políticas estaduais. Por exemplo, Aderval da Costas Filho, representante do MDS na CNPCT durante a elaboração da Política Nacional, ao apresentar a PNPCT na audiência de dezembro de 2007 em Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2007a), informou que a CNPCT precisava pactuar a Política Nacional “com os outros entes federativos e outras instâncias da sociedade civil” (p. 17), o que se esperava resultar na apresentação de “projetos de lei nos Estados corroborando a política” (p. 17). O objetivo dessa articulação seria fazer com que “essa política [,a PNPCT,] não seja apenas de governo, mas se transforme em política de Estado” (MINAS GERAIS, 2007a, p. 17), de forma que a CNPCT incentivava “esses projetos de lei nos âmbitos estadual e federal” (MINAS GERAIS, 2007a, p. 17).

Costa filho resume essa atuação ao falar em audiência realizada em 2017 na Assembleia Legislativa da Bahia que, quando explica que, durante seu período na Comissão

uma coisa que fizemos, com muito pouco recurso e também muito pouca mão de obra, mas com ampla participação dos integrantes da sociedade civil, foi puxar audiências públicas. Viemos aqui, nesta Casa, e também em outros estados. Surgiram disso vários projetos de lei ou decretos, políticas de governo e políticas de Estado, criando comissões estaduais de povos e comunidades tradicionais, tal qual a da Bahia, e criando também a própria política. (p. 6).

Outro exemplo foram as discussões sobre incentivo à criação de comissões e políticas estaduais, estratégia citada na quinta (BRASIL, 2007e, p. 7) e, com bastante detalhe, na sexta reuniões ordinárias (BRASIL, 2007f, pp. 76-85) da CNPCT. Nesse sentido, a estratégia de mobilização nos estados, seja para “estadualização” da Comissão, ou seja, para tornar a Comissão mais acessível realizando reuniões nos estados, ou para discussão do plano nacional vinculado à PNPCT, também foi utilizada para incentivar a elaboração de políticas estaduais.

Entre as diversas intervenções nesse sentido, vale registrar a sugestão da representante titular do MMA, Muriel Saragoussi, sobre organizar os representantes da CNPCT de forma a fazer-se “uma divisão de trabalhos entre todos nós, para ver quem é que pode estar atuando junto a qual Estado”, isso para “discutir tanto, com parlamentares, quanto com os governos estaduais e, aí, nesse processo de mobilização para a criação das Comissões Estaduais”, como também fazer “a mobilização para discussão do Plano de Ação Nacional” (BRASIL, 2007f, p. 72). Por sua vez, o representante suplente da União dos Moradores da Juréia, Arnaldo das Neves, recordou ser um compromisso da CNPCT articular com outros entes da federação para disseminar a PNPCT, registrando que “nós também temos o compromisso de estar capilarizando toda a política nacional”, sendo que “a estratégia que nós colocamos como comissão civil foi essa”, ou seja, “[ir] as [sic] Assembléias [sic] Estaduais e as Assembléias [sic] das regiões nos Municípios, inclusive,

como estratégia de fortalecimentos das instituições” (BRASIL, 2007f, p. 74). O representante suplente do MDS na CNPCT, Aderval da Costa Filho, deixou esse compromisso ainda mais claro ao afirmar que “nós gostaríamos que os Parlamentares apresentassem Projetos de Lei Estaduais favoráveis ao seguimento sociais tradicionais” (BRASIL, 2007f, p. 80).

No que se refere especificamente ao incentivo de criação de instâncias e políticas estaduais para povos e comunidades tradicionais, ainda na sexta reunião ordinária da CNPCT (BRASIL, 2007f), Costa Filho, propôs utilizar as visitas aos estados não apenas para “pactuar a execução ou o compromisso do Governo do Estado na implementação do Plano [Nacional]”, mas também para discutir “a possibilidade até mesmo de criação da instância governamentais que cuidem de povos e comunidades tradicionais em cada estrutura de Governo Estadual, como já vem acontecendo” (p. 76). No que se refere especificamente à difusão da PNPCT, Costa Filho avaliou que “[tem] Governo que já tem uma coordenação para Povos e Comunidades Tradicionais muito em decorrência da política, muito em decorrência de toda a mobilização que nós temos consegui [sic] promover” (BRASIL, 2007f, p. 76). Fez também a ressalva de que esse processo de articulação com assembleias legislativas nos estados seria “uma atribuição de sociedade civil, a princípio, no nosso entendimento e nós vamos corroborar” (BRASIL, 2007f, p. 77).

Uma vez que o foco desta dissertação é a elaboração da PEPCT-MG em um contexto de difusão da PNPCT, é necessário ressaltar que nessa mesma sexta reunião extraordinária da CNPCT foi registrada a articulação com deputados de Minas Gerais. Costa Filho (BRASIL, 2007f, p. 77) destacou que foi fruto da articulação da CNPCT com deputados estaduais a audiência pública da Comissão de Participação Popular, realizada em 18 de dezembro de 2007. Esta é uma evidência relevante de difusão da PNPCT, uma vez que o projeto de lei que iniciou o processo de elaboração da PEPCT-MG (PL Estadual nº 1.981/2008) cita em sua justificação que foi justamente nessa audiência que “concluíram os presentes que é necessária a criação, no âmbito do Estado, de uma política de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, em sintonia com a política nacional já existente, como forma de integrar esforços e ações de governos” (MINAS GERAIS, 2008a, p. 19).

Ainda sobre as manifestações sobre difusão da PNPCT realizadas na sexta reunião ordinária da CNPCT (BRASIL, 2007f), foram citadas articulações, em andamento ou realizadas, com assembleias estaduais em Alagoas (p. 77), Bahia (p. 81, p. 83), Goiás (p. 85), Maranhão (p. 84), Mato Grosso (p. 84), Mato Grosso do Sul (p. 84), Pará (p. 78, p. 80), Paraná (p. 79, p. 85) e São Paulo (p. 81), além do município de Salvador (p. 81). Destacam-se as falas da representante da Secretaria de Meio Ambiente do Pará, Edna Marajoara, que afirmou que a PNPCT foi indicada “como parâmetro para a política estadual” durante a conferência estadual de meio ambiente (BRASIL, 2007f, p. 78), e do representante suplente da Rede Faxinal, Hamilton José da Silva, que afirmou que uma audiência articulada pelo movimento resultou na proposta de “um Projeto de Lei de reconhecimento das nossas comunidades faxinalense, pelo Estado”, aprovado em 60 dias (BRASIL, 2007f, p. 79)¹⁰⁹. Sobre as articulações no estado do Pará, a representante suplente do Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), Célia Regina das Neves Favacho, indicou que “o que está orientando o nosso trabalho é à Política Nacional” (BRASIL, 2007f, p. 80).

¹⁰⁹ O projeto de lei foi transformado na Lei Estadual nº 15.673/2007. Segundo avaliação do Ministério Público do Paraná (2025), além de “reconhecer a territorialidade específica dos povos de faxinais, a lei acima referida reconhece, também, a gestão do território pela própria comunidade, que para tanto estabelece um acordo comunitário visando à manutenção de seu modo de vida”.

Nesse contexto, é possível argumentar que essa ação da CNPCT, buscando incentivar a elaboração de políticas estaduais, está firmado no seu papel de estimular a descentralização da execução de ações necessárias para a articulação, execução e consolidação de políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais (Decreto Federal nº 6.040/2007, Art. 2º, Inciso III). Esse papel estava relacionado com a implementação de ações da própria PNPCT em estados e municípios. No entanto, a adoção de políticas estaduais pode ser entendida como uma forma de se alcançar, de forma ainda mais bem direcionada, os objetivos da PNPCT, de forma que é possível afirmar que a difusão da PNPCT já estava imbuída como parte de sua estratégia de implementação.

Em conclusão, vale ressaltar que Faria, Coelho e Silva (2016) registram que

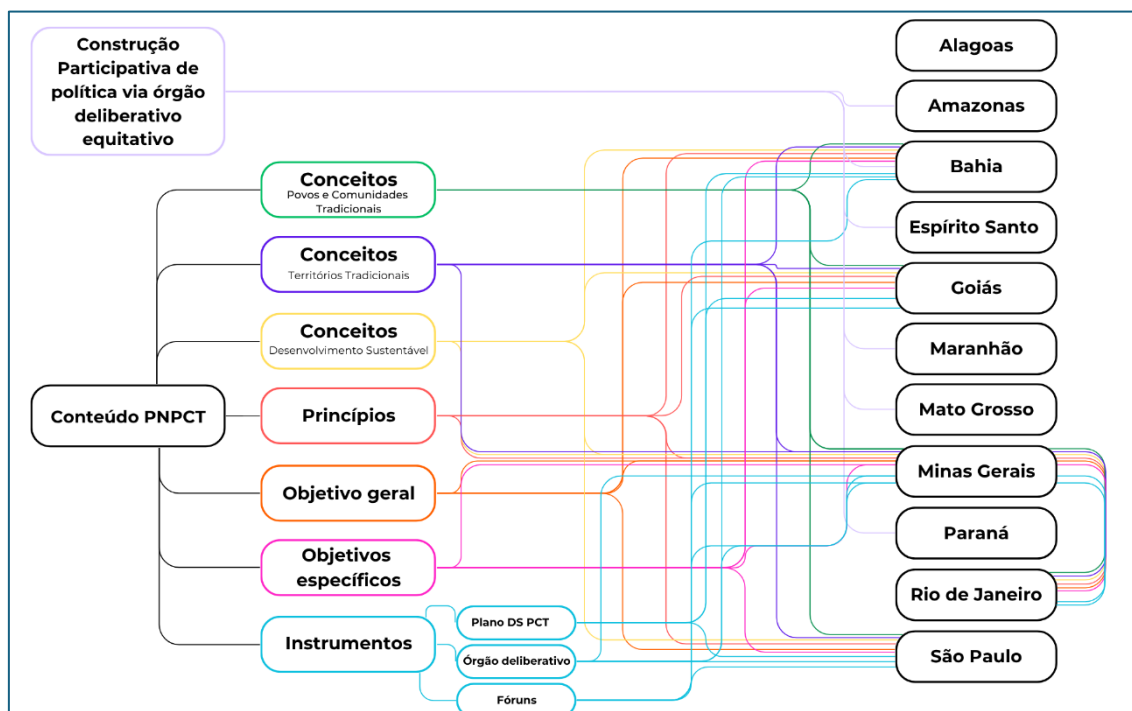
Como tem sido amplamente demonstrado pela literatura recente acerca dos processos de difusão/transferência de políticas públicas, copiar ou aprender com a experiência alheia é, na maior parte das vezes, o comportamento racional esperado do tomador de decisão, por escolha ou aprendizado próprios, em fundação da demanda das ruas ou premido, convencido, seduzido ou chantageado por atores externos. (p. 11)

Nesse sentido, a difusão da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) para estados brasileiros pode ser constatada pela análise conjunta da coincidência cronológica, das evidências documentais, que incluem as semelhanças flagrantes entre os textos da PNPCT e do decreto de criação da CNPCT e das diversas iniciativas estaduais para desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, e da estratégia de mobilização dos estados coordenada pela CNPCT. O fenômeno se adequa ao conceito clássico de difusão de política¹¹⁰, uma vez que abarca várias iniciativas, que incluem cinco políticas estaduais (três publicadas e duas em tramitação) e órgãos deliberativos em oito estados, ao longo de 16 anos desde a instituição da PNPCT.

Essas evidências demonstram também que o que foi difundido foi tanto o conteúdo da PNPCT, em seus conceitos, princípios, objetivos e instrumentos de implementação, como a sua plataforma participativa de elaboração e implementação, ou seja, a CNPCT. Também demonstram que, o conteúdo da PNPCT e a estrutura dos órgãos deliberativos estaduais passaram por algum nível de adaptação às realidades e demandas locais.

¹¹⁰ Essa argumentação se refere às três principais “tradições” de pesquisa desse campo de estudos, ou seja, transferência, difusão e circulação de políticas (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 309). Conforme registrado no capítulo anterior, processos de difusão são aqueles caracterizado por ondas ou grupos de adoção, abrangendo, por exemplo, diversos países, geralmente em diferentes continentes, enquanto processos de transferência estariam limitados a um governo ou a um grupo pequeno de governos, e os processos de circulação de políticas seriam vastos e contínuos, em processos difusos e multidirecionais (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 309; OLIVEIRA; FARIA, 2017, p. 16).

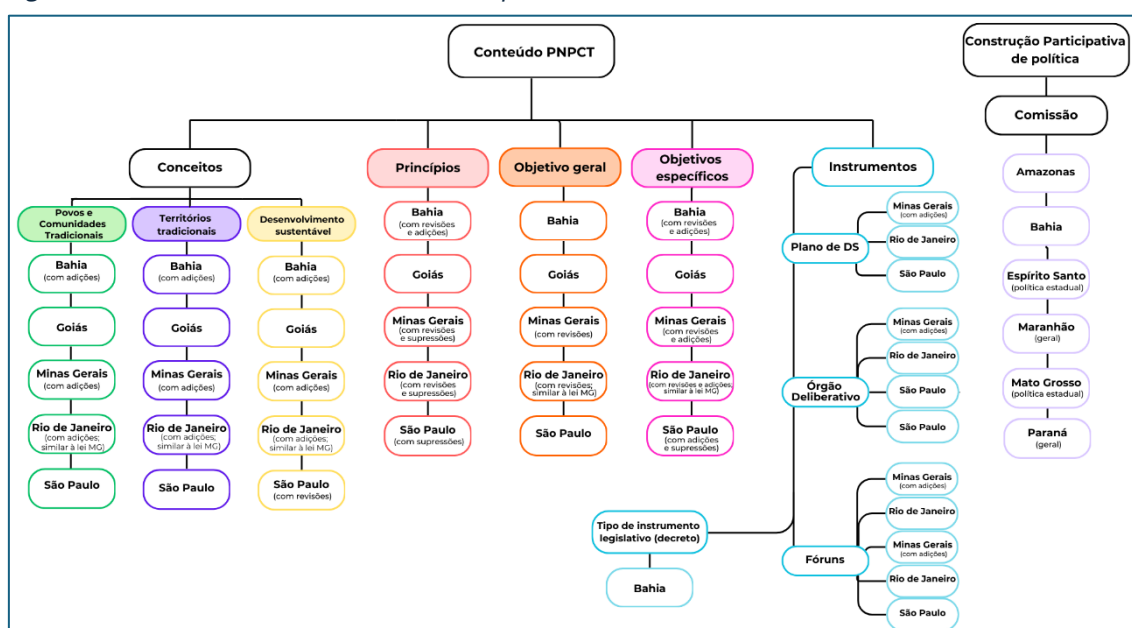
Figura 10. Estrutura do fenômeno de difusão da PNPECT



Fonte: elaboração própria, a partir da pesquisa bibliográfica e documental.

Conforme analisado na subseção anterior, as evidências indicam, ainda, que a legislação em Alagoas é a que mais se distancia do conteúdo da legislação federal, havendo, no entanto, possivelmente a adoção das ideias que levaram à estruturação da Comissão Nacional, mais do que texto da sua legislação. As evidências também indicam que o projeto de lei em discussão no Rio de Janeiro adotou como base o texto da legislação mineira e que alguns estados adotaram atribuições do órgão colegiado de outros estados em sua própria legislação, demonstrando uma circulação horizontal de ideias e componentes de políticas pública.

Figura 11. Elementos da PNPECT difundidos para os estados



Fonte: elaboração própria, a partir da análise comparativa dos textos legislativos.

A atuação da CNPCT e dos movimentos sociais a ela vinculados baseou-se nas próprias competências da Comissão Nacional, que incluíam

propor as ações necessárias para a articulação, execução e consolidação de políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, estimulando a descentralização da execução destas ações e a participação da sociedade civil, com especial atenção ao atendimento das situações que exijam providências especiais ou de caráter emergencial (Decreto de 13 de julho de 2006, Art. 2º, Inciso III).

Por fim, é necessário registrar que fenômenos de difusão de políticas no Brasil, seja entre níveis ou entre estados da federação podem acontecer porque o país está organizado em um sistema federativo, que permite que diversos entes legislem sobre o tema. Também é possível afirmar que esses fenômenos, em especial quando tratam da difusão de políticas federais para os estados, baseia-se na percepção de que uma legislação federal não seria suficiente para solucionar a questão ou se mostraria inadequada às especificidades estaduais de um tema que já fazia parte da agenda estadual de políticas públicas, por exemplo¹¹¹. Nesse sentido, Oliveira, Leal e Lima (2015, p. 9), ao analisar o processo de formulação da PEPCT-MG (Lei Estadual nº 21.147/2014), afirmam que a lei estadual também serve para conferir visibilidade aos povos e comunidades tradicionais presentes no estado, contribuindo para “se reconhecer a sociobiodiversidade do estado como um de seus elementos mais marcantes”¹¹². Os mesmos autores (2015, p. 7) registram que a lei estadual também contribui “para a efetividade de dispositivos normativos, como a Constituição Federal em seus artigos 215 e 216, a Convenção 169 da OIT e o Decreto Presidencial 6.040 de 2007”. Ou seja, como afirmou Aderval da Costa Filho durante a audiência pública realizada pelo Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) em junho de 2013, a difusão da PNPCT para os estados ainda permitiria que a legislação nacional não fosse “uma política de governo”, cabendo aos marcos legislativos estaduais “assegurar que as políticas sejam políticas de Estado, ou seja, perenes, permanentes, como as veredas deviam ser também” (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013a).

¹¹¹ Uma especificidade relevante de Minas Gerais é o fato de que parte relevante dos territórios tradicionais estão localizados em terras pertencentes ao governo estadual, ou seja, não podem ser regulamentados por legislação federal.

¹¹² A última seção do Capítulo 4 desta dissertação, sobre “Percepções sobre a implementação da PEPCT-MG”, traz avaliações adicionais sobre justificativas para elaboração de políticas estaduais em temas já abarcados por legislação federal.

4. Elaboração da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades tradicionais de Minas Gerais (PEPCT-MG)

Este capítulo tem como objetivo analisar a elaboração e o texto da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (PEPCT-MG), instituída por meio da Lei Estadual nº 21.147/2014. A primeira seção do capítulo resume a história e características gerais dos povos e comunidades tradicionais (PCTs) em Minas Gerais, grupos aos quais a política estadual se destina. A seção seguinte apresenta as principais características do texto da lei que institui a PEPCT-MG e busca entender sua relação, no que se refere a similaridades e divergências, com a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) (Decreto Federal nº 6.040/2007). Nesta mesma seção, apresenta-se um resumo do conteúdo e da recepção inicial da legislação mineira diretamente vinculada à PEPCT-MG, também como forma de entender como o marco legislativo para o desenvolvimento sustentável de povos e comunidades em Minas Gerais se aproxima ou difere do marco federal e de outros estados do Brasil. A terceira seção deste capítulo descreve e avalia o processo de elaboração da PEPCT-MG, registrando o contexto em que foi elaborada e os principais agentes e motivações para a escolha do instrumento. Por fim, a última seção analisa percepções e marcos relevantes sobre a implementação da PEPCT-MG no estado.

Este capítulo utiliza publicações acadêmicas com informações sobre a elaboração da PEPCT-MG e sobre seu conteúdo (DAYRELL, 2019; OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015; RIBEIRO, 2018; RIBEIRO, 2023; SILVEIRA, 2014), nos registros de tramitação da Lei Estadual nº 21.147/2014 na Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), que incluem projetos de lei, pareceres e notas taquigráficas de audiências públicas. Também foram consultados documentos emitidos por movimentos de PCTs, sociedade civil, academia e órgãos governamentais, manifestando-se sobre a elaboração ou implementação da PEPCT-MG. Além da pesquisa documental, este capítulo se baseia ainda em entrevistas semiestruturadas com agentes envolvidos na elaboração da PEPCT-MG, selecionados em conformidade com o descrito no capítulo sobre metodologia desta dissertação.

A análise conclui que há evidências suficientes de que a PEPCT-MG não apenas aconteceu em um contexto de difusão da PNPCT, mas que dela resulta pela atuação de um mecanismo de emulação, que nesta pesquisa se teoriza ser composto por três elementos. Esses elementos, explorados e testados no próximo capítulo, foram identificados na documentação e literatura analisadas neste capítulo e incluem o reconhecimento, por parte de povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais, da adequação da PNPCT como solução de política pública, o interesse de políticos na Assembleia Legislativa pelo tema, e a pressão exercida por movimentos de PCTs e aliados, aqui definidos como indivíduos e instituições que investem tempo e recursos em apoio às demandas de PCTs.

4.1. Povos e Comunidades Tradicionais em Minas Gerais

Em Minas Gerais vivem diversos povos e comunidades tradicionais (PCTs), compondo uma diversidade sociocultural e étnica especialmente rica. São grupos marcados por um histórico de intensas disputas territoriais, conflitos ambientais e uma forte tradição de resistência popular e formação de plataformas de articulação e parcerias, características que compartilham com os demais povos e comunidades tradicionais do Brasil, como registrado no capítulo anterior desta dissertação. São povos e comunidades, assim, que

“possuem práticas tradicionais, vínculos territoriais e de parentesco, marcas de identidade próprias, lutas políticas pela recuperação de territórios ou pela manutenção de seus modos de vida, luta pela ampliação e efetivação dos seus direitos” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2014, p. 13).

Figura 12. Representantes de comunidades veredeiras participam do 3º Encontro das Comunidades Tradicionais Veredeiras e Intercâmbio, realizado pela Articulação Rosalino Gomes (setembro 2022)



Fonte: Gomes, 2022.

Sejam povos originários, comunidades quilombolas ou qualquer um dos demais segmentos de comunidades tradicionais baseados em Minas Gerais, esses grupos sociais tiveram sua história e seus modos de vida influenciados, em maior ou menor grau, segundo o segmento social, por uma diversidade de fatores históricos, econômicos, sociais e ambientais incidentes no estado. Isso inclui não apenas fatos históricos dos séculos XVIII e XIX, como a colonização europeia, a corrida do ouro e diamantes e a escravização de povos indígenas e africanos. Abarca também, já nos séculos XX e XXI, tanto interesses preservacionistas, que criaram unidades de conservação, quanto iniciativas desenvolvimentistas governamentais que incentivaram a ocupação de territórios tradicionalmente ocupados, então entendidos como terras devolutas¹¹³, por indústrias extrativistas e agropecuárias (ALMEIDA, 2008; COSTA FILHO, 2010; COSTA FILHO, 2024; DAYRELL, 2017; NOGUEIRA, 2009; OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015).

Todos esses fatores levaram à formação de sociedades rurais diferenciadas e com profundo conhecimento ecológico. Sobre a história de PCTs em Minas Gerais, Nogueira (2009) registra que a “ocupação colonial da região [que abarca o Norte de Minas] representou [...] a interpenetração de saberes e fazeres das populações nativas e colonizadores, que ainda hoje ecoam na cultura geraizeira” (p. 48). Particularmente importante para a origem das comunidades tradicionais do Norte de Minas foi a decadência do Ciclo do Ouro, ao final do século XVIII, que resultou na dispersão da

¹¹³ O conceito de terras devolutas se consolidou na legislação brasileira a partir da Lei de Terras (nº 601/1850), que em seu Artigo 3º definia terras devolutas como aquelas que não estão “aplicadas a algum uso público” (§ 1º), nem se acham “no domínio particular por qualquer título legítimo” (§ 2º) ou “dadas por sesmarias, ou outras concessões do Governo” (§ 3º) (STÉDILE, 2005, p. 286).

população atraída pela atividade mineradora nessa região (NOGUEIRA, 2009, p. 57), de forma que esse período foi “especialmente importante para a constituição de agrupamentos locais, com forte vínculo territorial” (NOGUEIRA, 2009, p. 59).

Mais recentemente, nas últimas quatro a cinco décadas, diversas áreas protegidas e projetos de desenvolvimento em larga escala no estado foram implementados em territórios tradicionalmente ocupados. Ações essas que não apenas não incluíram PCTs, como resultaram em seu deslocamento, perda de meios de subsistência e, ao mesmo tempo, em sua organização em movimentos de resistência social. O caso da região Norte de Minas Gerais é particularmente representativo desses conflitos e da mobilização de PCTs. Como registra Nogueira (2009), “a partir da década de 1960 [...] a região norte-mineira foi alvo de novas e mais ostensivas políticas de desenvolvimento e modernização” (p. 63). Essas políticas incluíram desde projetos de irrigação desenvolvidos pelo Governo Federal, à cessão de terras consideradas devolutas para implantação de grandes projetos de silvicultura. A difusão de um “padrão monocultural”, entre outras consequências, “reduziu a agrobiodiversidade local e restringiu sobremaneira o acesso aos recursos naturais, por parte das populações locais”¹¹⁴ (NOGUEIRA, 2009, p. 63). Consequentemente, ao ter “suas terras comunais expropriadas por empresas plantadoras de eucalipto, o grupo [geraizeiro] tornou-se, a partir da década de 90, o principal expoente da resistência local ao assalto das políticas desenvolvimentistas no Norte de Minas Gerais” (p. 64).

Apesar dessa diversidade de segmentos sociais e das recentes conquistas em reconhecimento de direitos, onde se incluem a PNPCT e a PEPCT-MG, é possível dizer que PCTs de Minas Gerais ainda são socialmente invisibilizados¹¹⁵ (COSTA FILHO, 2010, p. 3). Por exemplo, dezoito anos após a instituição da PNPCT, somente os povos indígenas e os quilombolas contam com procedimentos de demarcação territorial oficiais no nível federal, que inclusive já existiam antes da PNPCT. Ao mesmo tempo, o direito à consulta prévia, livre e informada (CPLI)¹¹⁶, previsto na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)¹¹⁷, tem sido frequentemente desrespeitado. Além disso, apesar de algumas iniciativas, geralmente de pequeno alcance e coordenados pela academia e sociedade civil, somente em 2025 o Governo Federal iniciou esforços para mapear povos e comunidades tradicionais do país (BRASIL, 2025a).

Assim, ao analisar a elaboração da PEPCT-MG, Oliveira, Leal e Lima (2015), todos vinculados à Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais (CIMOS) do Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), avaliam ainda haver no estado um “desconhecimento sobre a existência desta multiplicidade de grupos socialmente diferenciados, tanto por parte da ala majoritária da sociedade ampla quanto dos poderes públicos” (pp. 1-2). Os autores destacam também que

Silenciados por processos de discriminação étnico-racial e exclusão social [e] por pressões de ordem econômica e fundiária, os povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais tem ainda que superar, em

¹¹⁴ A difusão do “padrão monocultural” e a implantação de empreendimentos de mineração, criaram uma situação que as comunidades do Norte de Minas Gerais chamam de “encurralamento”, explorada com mais detalhe na subseção sobre instituições, indivíduos, ideias e interesses da terceira parte deste capítulo.

¹¹⁵ Sobre o tema, vale mencionar que o tema da redação do Enem em 2022 foi “Desafios para a valorização de comunidades e povos tradicionais no Brasil” (INEP, 2022, p. 20), demonstrando a atualidade da questão.

¹¹⁶ Povos e comunidades tradicionais têm sistematicamente denunciado o descumprimento do direito à CLPI, seja pelo governo federal (CURVELLO, 2024), o Congresso Nacional (REDARIO, 2025), ou governos estaduais, como Pará (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2025) e Minas Gerais (ABA, 2024).

¹¹⁷ Promulgada por meio do Decreto n. 5.051/2004, substituído pelo Decreto nº 10.088/2019 (Anexo LXXII).

seus esforços de reconhecimento identitário, o desconhecimento endêmico sobre a natureza dos fenômenos étnicos, inclusive, por parte de setores da academia (OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015, p. 2).

Apesar das adversidades, como explorado ao longo desta seção, os povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais desenvolveram fortes movimentos sociais e parcerias com ONGs, universidades, membros do Executivo, Legislativo e Ministério Público, com intuito de defender seus direitos e promover o desenvolvimento sustentável.

4.1.1. Características gerais de povos e comunidades tradicionais em Minas Gerais

Atualmente, entre os diversos povos e comunidades tradicionais baseados em Minas Gerais, encontram-se: apanhadores de flores, artesãos de barro e tecelãs, carroceiros, catingueiros, ciganos, comunidades pescadoras, comunidades tradicionais de matriz africana, congadeiros, extrativistas, faiscadores, geraizeiros, povos de terreiro, quilombolas, vacarianos, vazanteiros, veredeiros e dezenove etnias indígenas. Essa lista abarca os dezessete segmentos reconhecidos pela CEPCT-MG, mas não é exaustiva, uma vez que a “construção e o reconhecimento formal de suas identidades e territórios está em processo” (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2014, p. 15).

Embora um dos objetivos específicos da PEPCT-MG seja “implementar estratégias para o mapeamento e a caracterização demográfica e socioeconômica dos povos e das comunidades tradicionais” (Lei nº 21.147, Art. 4º, Inciso XIII), ainda não há levantamentos que identifiquem quantos são e onde estão todos os PCTs do estado. Como se observa na figura a seguir, até maio de 2025, a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais (CEPCT-MG) já havia emitido sessenta e quatro¹¹⁸ certificados de autodefinição para quatorze segmentos de comunidades tradicionais em Minas, em conformidade com um processo administrativo definido pela Deliberação CEPCT-MG nº 01/2018.

Figura 13. Comunidades tradicionais certificadas em Minas Gerais (maio 2025)

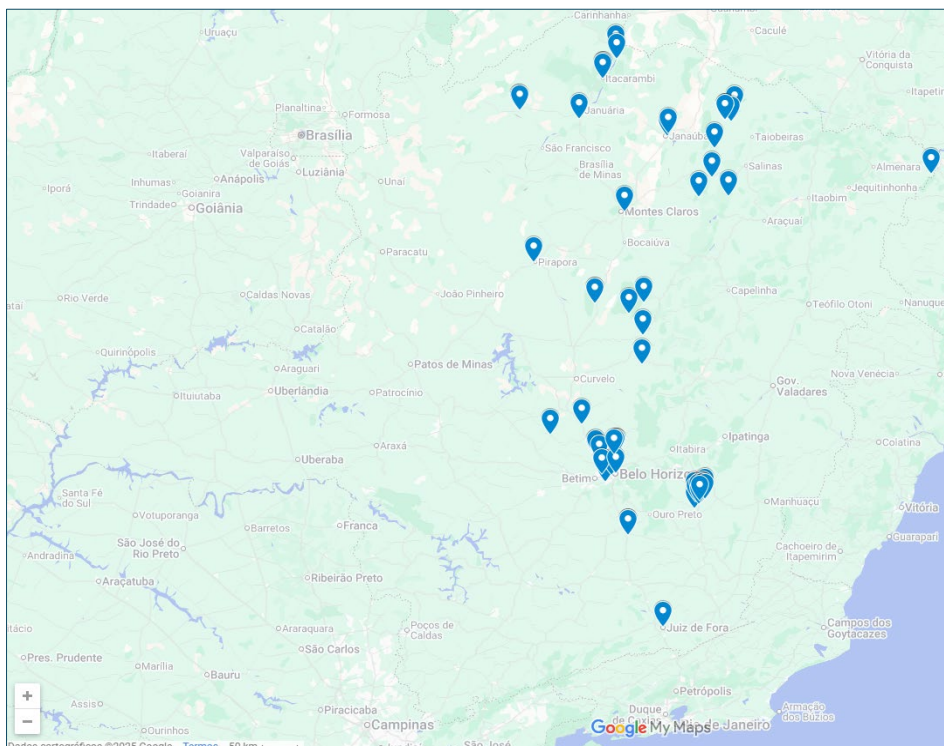


Fonte: elaboração própria, com base em informações no site da CEPCT-MG (<https://cepct.social.mg.gov.br/>), em lista da CEPCT-MG publicada em 2018 (MINAS GERAIS, 2018b) e pesquisa no Diário Oficial de Minas Gerais.

As comunidades certificadas estão distribuídas em todo o estado, com concentração nas mesorregiões Norte de Minas, Jequitinhonha e Central, como registra o mapa abaixo.

¹¹⁸ Lista completa disponível no Apêndice 6. Registra-se que diversos certificados de autodefinição são emitidos de forma coletiva, ou seja, para várias comunidades.

Figura 14. Localização (aproximada) das comunidades tradicionais certificadas de Minas Gerais



Fonte: elaboração própria, com base em lista da CEPCT-MG (MINAS GERAIS, 2018b) e pesquisa no Diário Oficial de Minas Gerais. Dada a falta de dados de latitude e longitude, a localização das comunidades é aproximada, utilizando-se, em geral, a sede do município/distrito onde a comunidade é certificada. Utilizou-se a ferramenta “My Maps” da Google.

Dois segmentos, os povos indígenas e quilombolas, são contabilizados pelo Censo Nacional, o que permite identificar quantos são e onde estão em Minas Gerais. Nesse sentido, o estado se destaca como terceiro do país em quantitativo de comunidades quilombolas, com 979 localidades ou 11,60% do total, atrás apenas de Maranhão e Bahia (IBGE, 2024). É também o quarto estado em número de pessoas quilombolas, com 135.315, atrás de Bahia, Maranhão e Pará. A maior concentração de quilombos no estado está na mesorregião do Norte do estado (MUSEU VIVO, 2025b). Isso se deveu à “existência da endemia de malária no interior da vegetação de caatinga [que] propiciou o afastamento da população branca e indígena do interior da chamada Mata da Jaíba”, criando uma “barreira natural de proteção às comunidades negras refugiadas da escravatura” (MUSEU VIVO, 2025b). No entanto, embora Januária, ao norte de Minas Gerais, com 101 localidades quilombolas, seja o terceiro município do Brasil em número de comunidades (IBGE, 2024) e o quarto em população (IBGE, 2023c, p. 82), elas estão presentes em todo o estado de Minas Gerais, conforme demonstra o mapa seguinte.

Essa dispersão, em diversas geografias e ambientes, gerou adaptações e “diversas dinâmicas estruturantes de seus modos de vida” (MUSEU VIVO, 2025b). Assim, mesmo vinculados “ao padrão produtivo regional de criação de gado bovino e agricultura para reprodução familiar e social em cada coletividade”, as comunidades quilombolas “nos diversos ambientes desenvolveram conhecimentos propícios à garantia da vida, utilizando-os interdependentemente para o criatório de animais, para o plantio agrícola, para a pesca e para a caça” (MUSEU VIVO, 2025b).

Figura 15. Localidades quilombolas no Brasil (2022)

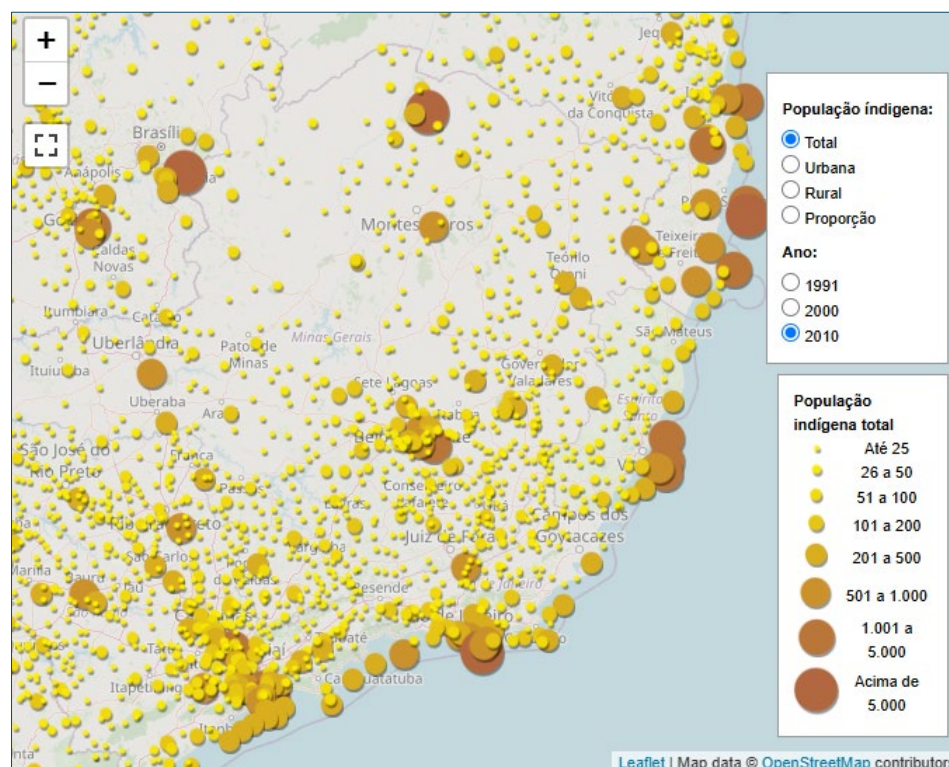


Fonte: IBGE, 2024.

A região Norte de Minas também concentra grande parte da população indígena do estado. Cerca de 35% dessa população vive nos municípios de São João das Missões e Itacarambi, onde se encontram as terras indígenas (TI) Xakriabá e Xakriabá Rancharia, e em Montes Claros (RODRIGUES, 2023). No total, segundo o IBGE (2023b) em Minas Gerais vivem 36.699 pessoas indígenas (p. 86), o que representa cerca de 15% a mais do que o total apurado pelo censo de 2010 (p. 86). Destaca-se que apenas um terço dessa população vive nas TI do estado (IBGE, 2023b, p. 98), que atualmente são vinte (FUNAI, 2024), sendo que a maior parte dessa população vive em centros urbanos (CAMARGO, 2020).

Conforme já mencionado, dezenove etnias indígenas vivem em Minas Gerais (CAMARGO, 2020): Aranã, Canoeiros, Catu-Awá-Arachás, Kamakã, Kaxixó, Kiriri, Krenak, Maxakali, Mukuriñ, Pankararu, Pataxó, Pataxó Hã-Hã-Hãe, Puris, Tuxá, Xakriabá e Xukuru-Kariri, que fazem parte da APOINME (2025), e Karajá, Guarani e Pankararu. Essas etnias pertencem ao tronco linguístico Macro-Jê e Tupi-Guarani (CAMARGO, 2020), sendo que seu número “não é estático, sendo que o processo de etnogêneses e as migrações são dinâmicos” (CAMARGO, 2020).

Figura 16. População indígena em Minas Gerais



Tendo em conta os objetivos e limites dessa dissertação, não é possível registrar aqui o histórico e as características de todos os povos indígenas de Minas Gerais. Nesse sentido, vale mencionar os Xakriabá, que representam cerca de 74% da população que vive em TI no estado - 8.980 pessoas em duas TI, de um total de 12.137 (IBGE, 2023a, p. 98, p. 137). No Museu Vivo dos Povos Tradicionais de Minas Gerais (XAKRIABÁ, 2025), os Xakriabás são descritos da seguinte forma:

Distribuídas em 40 aldeias no interior da Terra Indígena Xakriabá, famílias ancestrais de muita resistência, lutas e conquistas. Gente que pinta seus corpos com urucum ou jenipapo, que tem na força da espiritualidade, no respeito aos mais velhos e encantados, conseguido resistir às pressões do colonizador até os dias atuais. Povo do segredo da ciência, da coletividade, das retomadas territoriais e culturais, de muitas artes, do respeito ao luto e de consulta à organização interna dos seus líderes.

Além disso, é relevante registrar ainda a situação do povo Krenak, bastante representativa no que se refere aos diversos outros povos indígenas do estado, e do Brasil. Os Krenak sofreram especial repressão, incluindo deslocamento compulsório do seu território, assim como internamento e trabalhos forçados durante a ditadura militar, reconhecidos como atos de etnocídio para os quais até hoje se demanda indenização (PONTES, 2025)¹¹⁹. Camargo (2020) registra que território Krenak, “diminuto, onde não comporta a população

¹¹⁹ Recentemente, o “Ministério Público Federal (MPF) acionou a Justiça em busca de indenização de ao menos R\$ 14,4 milhões por danos morais e coletivos causados ao povo Krenak” (PONTES, 2025). O MPF destaca que, “logo no início do regime militar o povo Krenak foi removido à força e abruptamente de seu território ancestral às margens do rio Doce [...] Dispersados, os membros da etnia foram impedidos de retornar à terra e submetidos a um prolongado processo de degeneração cultural” (PONTES, 2025). Além da União, são alvos da ação a Funai, os estados de São Paulo e Minas Gerais e o município de Arco-Íris, em São Paulo.

de uma forma saudável, ainda tem as pressões e violações dos empreendimentos e da sociedade externa que destruíram o Watu”, como a construção da usina hidrelétrica “de Aimorés e o acidente / crime do rompimento da barragem das empresas Samarco/Vale/BHP Billington” (CAMARGO, 2020). Além disso, o povo “ainda sofre com a demora da demarcação do território tradicional que envolve o Parque Estadual dos Sete Salões” (CAMARGO, 2020).

Vale mencionar que há estimativas populacionais também para povos ciganos, sendo Minas Gerais “o estado com maior concentração de acampamentos” (PATEO, 2016, p. 25). Estima-se que cerca de 420 mil ciganos vivem em Minas Gerais (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2014, p. 2). No Brasil encontramos, pelo menos, três etnias ciganas, a saber, os Calon, Rom e Sinti (PATEO, 2016, p. 25). Em Minas Gerais, a “categoria ciganos é, geralmente, subdividida em duas: ciganos Calon e ciganos Kalderash” (PEREIRA, 2019, pp. 33-34). Além da diferença na língua, os Calon são mais numerosos em todo o Brasil (PEREIRA, 2019, pp. 33-34). Uma característica que os povos ciganos compartilham com algumas etnias indígenas é o caráter total ou parcialmente nômade, sendo que os “acampamentos ‘ciganos’ são voluntária e permanentemente mudados de lugar, consistindo num modo de viver e de ser” (ALMEIDA, 2008, p. 55). Além disso, povos ciganos são, em geral, “marcados por estigmas desde o período colonial” (ALMEIDA, 2008, p. 54). Esses povos

Vivem em áreas de pouso, geralmente nas periferias urbanas e associam atividades de comércio com pequenas criações de animais, incluindo cavalos. Apesar de sua grande diversidade étnica e linguística se reconhecem como um grupo culturalmente distinto do restante da população brasileira. (PATEO, 2016, p. 25)

Sobre os povos tradicionais de matriz africana, distinguem-se por serem “responsáveis pela preservação e o culto das religiões de matriz africana, afro-brasileira e afro-indígena” (PATEO, 2019, p. 26), sendo que apenas em Belo Horizonte há “353 casas que se adequam a esse perfil” (PATEO, 2019, p. 26). Quanto ao modo de vida, tanto sua sustentabilidade como sua segurança alimentar e nutricional “estão relacionadas à produção de alimentos por meio de hortas comunitárias, quintais produtivos e agricultura urbana, intimamente ligados aos saberes tradicionais femininos” (PATEO, 2019, p. 26).

Nesse sentido, é preciso diferenciar os povos de terreiro, “uma das categorias de identificação utilizadas por pessoas adeptas de religiões afro-brasileiras que cultuam orixás, voduns, nkisis (diferentes nomes para as divindades, a depender da etnia), entre outras entidades originalmente africanas” (CAA/NM, 2022, p. 14). Sua territorialidade “se expande para além do espaço físico do terreiro, abrangendo locais externos na cidade e no meio rural [...] e locais de natureza [...] onde comumente são adquiridos materiais para uso religioso e realizados rituais ou oferendas” (CAA/NM, 2022, p. 14).

Em Minas Gerais vivem também diversas comunidades de pescadores e comunidades que se autoidentificam como de pescadores e faiscadores, ou seja, que também exercem o garimpo artesanal como atividade recorrente, tendo na “faiscação/garimpo artesanal [uma] marca identitária” (CAA/NM, 2022, p. 33). Vale destacar que a faiscação é uma “forma de extração do ouro, determinada tanto pelo caráter individual da atividade quanto pelos meios utilizados para tal (bateia, garimpo manual) (CAA/NM, 2022, p. 33), ou seja, não deve ser confundida com atividades ilegais, invasivas e predatórias.

Entre as demais comunidades tradicionais do estado, é necessário destacar a mobilização que reúne os autodenominados Oito Povos que atualmente compõem a Articulação Rosalino de Povos e Comunidades Tradicionais e se consideram “um povo só” (DAYRELL, 2019, p. 140). São eles: indígenas, quilombolas, vazanteiros, geraizeiros, apanhadores de flores, veredeiros, catingueiros (DAYRELL, 2019, p. 160) e, mais recentemente, os vacarianos. Organizados em um “esforço de aglutinação de um campo mobilizado como um movimento social, cujos membros se afirmam como povos nativos em oposição aos que tentam seguidamente subjugar-los” (DAYRELL, 2019, p. 160), esses povos estiveram presentes nas reuniões de elaboração da PNPCT (BRASIL, 2005; BRASIL, 2006c). Foram ainda representados na Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPTC)¹²⁰. Participaram da audiência pública realizada em dezembro de 2007 pela Comissão de Participação Popular da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (AL-MG), que deu início à formulação da PEPCT-MG (MINAS GERAIS, 2007c). Também se mobilizaram em 2013 para que o projeto de lei da PEPCT-MG voltasse a tramitar (OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015), após ficar dois anos paralisado.

Entre esses segmentos, os apanhadores de flores sempre viva são comunidades que “habitam a porção meridional da Serra do Espinhaço, em Minas Gerais, localizadas em pelo menos 15 municípios nas proximidades do município de Diamantina” (MONTEIRO, 2025). Como indica sua autodenominação, a “coleta das flores sempre-vivas constitui-se como uma tradição e fonte de renda fundamental para a reprodução sociocultural das famílias” (MONTEIRO, 2025) e “ocorre desde o início do século XX” (PATEO, 2016, p. 25). Essas comunidades “vêm sofrendo ameaças territoriais pela implantação de monocultivos de eucalipto, fazendas de pecuária, mineração e parques naturais sobrepostos às suas terras de uso comum, o que gera a criminalização de seu modo de vida” (MONTEIRO, 2025). A atividade, inclusive, chegou a ser proibida em 1997, sendo atualmente realizada por meio de projetos de manejo controlado pelas comunidades tradicionais (PATEO, 2016, p. 25). Mais recentemente, seu sistema agrícola tradicional recebeu “reconhecimento internacional como Sistema Importante do Patrimônio Agrícola Mundial (SIPAM) concedido pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO)” (CAA/NM, 2022, p. 16).

Já os geraizeiros, vazanteiros, veredeiros e catingueiros são povos “que habitam a região de transição entre o cerrado e a caatinga da região norte de Minas Gerais” (PATEO, 2016, p. 26). Além de “famosos por seu conhecimento de plantas medicinais locais, [praticam o] comércio de produtos oriundos das atividades de coleta [e] possuem pequenas lavouras, congregando assim as atividades agropecuárias e extrativistas”.

Entre esses grupos, a “identidade do povo caatingueiro é constituída a partir da relação entre [...] diferentes biomas e da interação entre os povos que os habitam, em especial os povos da caatinga e dos gerais” (MUSEU VIVO, 2025a). Em Minas Gerais, essas comunidades se concentram nos sopés da Serra Geral, inserida na região semiárida do estado (MUSEU VIVO, 2025a). A expansão da monocultura do algodão e posteriormente a implantação de projetos de mineração e a extração de ouro e outros minérios na região têm causado conflitos, sendo os alegados benefícios de geração de renda e empregos dessas atividades questionados por agricultores, sindicatos de trabalhadores rurais e outras organizações (MUSEU VIVO, 2025a).

¹²⁰ Braulino Caetano, liderança geraizeira, representava a Rede Cerrado na CNPTC.

Os vazanteiros se distinguem pela “forte influência indígena, quilombola e ribeirinha” (MUSEU VIVO, 2025c). Historicamente, vivem “às margens do Rio São Francisco, construindo uma intrincada relação com seus ciclos e dinâmicas” (MUSEU VIVO, 2025c). Inclusive, o “nome vazanteiro decorre da prática de se cultivar nos terrenos de vazante das águas do rio São Francisco” (CAA/NM, 2022, p. 28). Essas comunidades têm “seu modo de vida marcado pela transumância entre terras de vazante e terras altas” (CAA/NM, 2022, p. 28). Dessa forma, além de realizar o “cultivo nestas porções de terras sazonalmente inundáveis, [também exercem] no território a criação de animais, a pesca e o extrativismo” (CAA/NM, 2022, p. 28). Sua relação com a pesca é tão relevante que muitas comunidades se autoidentificam como vazanteiras e pescadoras, como registra a tabela com a lista de comunidades tradicionais certificadas em Minas Gerais, no início desta subseção.

De forma similar, os veredeiros têm nas “dinâmicas das águas o maior regulador de seu modo de vida” (SILVA; BASTO, 2025), sendo não por acaso que, em geral, “as comunidades veredeiras recebem os nomes dos rios aos quais estão próximas” (CAA/NM, 2022, p. 29). Seu modo de vida se baseia “principalmente, no uso combinado dos diferentes ecossistemas locais, como: lavouras de sequeiro nas áreas de mata, na exploração intensiva das áreas úmidas de veredas e no uso das imensas chapadas e das matas secas para criação de gado e agroextrativismo” (SILVA; BASTO, 2025). Para os veredeiros, a “maior parte da terra é de uso comum e a posse da terra costuma ser legitimada [...] através do trabalho, não configurando propriamente privadas” (CAA/NM, 2022, p. 29).

Já a identidade dos geraizeiros é

distinta por sua fluidez e movimento, em um processo de constante ressignificação[, sendo formada] também a partir da resistência aos avanços do capital agrário empresarial sobre o campo[, de forma que] se afirma na defesa e convívio com o território ancestral dos Gerais (CHILES, 2025).

Geraizeiros são “pequenos agricultores e coletores de frutos do cerrado” (CAA/NM, 2022, p. 20) que cultivam “roças com rica diversidade de culturas às margens de cursos d’água” (CAA/NM, 2022, p. 20). Assim como os veredeiros, geraizeiros criam seus animais “na solta”, utilizando “chapadas, tabuleiros e campinas, que são comumente compreendidas como terras de uso coletivo” (CAA/NM, 2022, p. 20). As áreas coletivas foram justamente as mais afetadas “pela monocultura do eucalipto, a partir de concessões de grandes lotes de terra para empresas reflorestadoras promovidas pelos estados de Minas Gerais e da Bahia” (CAA/NM, 2022, p. 20), o que aconteceu especialmente durante as décadas de 1960 e 1980, durante o período da ditadura militar no Brasil. Atualmente, as atividades de extrativismo mineral também impõem dificuldades às comunidades geraizeiras (CAA/NM, 2022, p. 20).

Por fim, é necessário registrar que Minas Gerais também abriga comunidades que se autoidentificam como extrativistas, artesãos de barro e tecelãs, carroceiros e congadeiros. O primeiro desses grupos, os extrativistas, têm sua identidade e modo de vida estão vinculados à “coleta de produtos naturais de origem animal, vegetal ou mineral, como atividades econômicas e de subsistência” (BRASIL, 2025d) e, em geral, vindicam acesso a terras onde encontram os produtos naturais, mais do que a propriedade do território em si.

Comunidades de artesãos de barro e tecelãs, como o nome indica, caracterizam-se pela produção de artesanato de barro, da coleta de barro à queima, e tecelagem, que também utiliza fibras naturais, a partir de forte influência da tradição indígena e da cultura popular.

Os carroceiros são “famílias que constroem suas vidas a partir do trabalho nas carroças, em conjunto com seus companheiros animais (cavalos, jumentos e mulas)”, definindo-se como herdeiros “de saberes e memórias de tropeiros, de homens e mulheres que sempre viveram na roça” e para quem o “trabalho na carroça não é apenas fonte de renda, é também um modo de vida” (ACCBM, 2022, p. 1).

Já as comunidades congadeiras são aquelas que têm sua identidade vinculada à tradição do congado, manifestação popular que mescla cultura e religião, com raízes em tradições africanas.

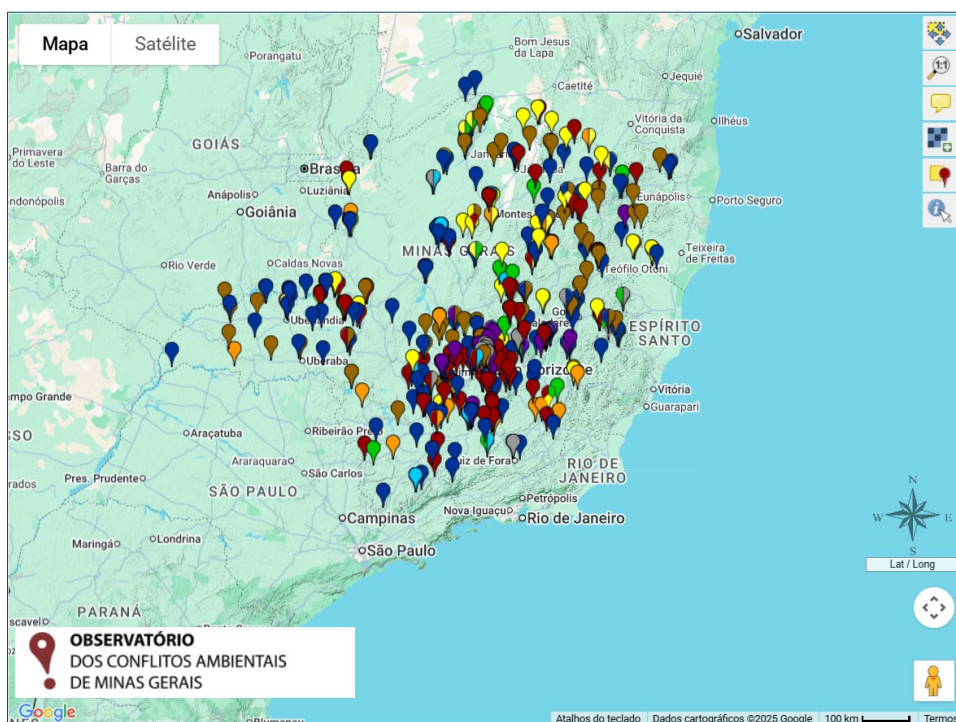
4.1.2. Conflitos socioambientais e a mobilização de povos e comunidades tradicionais

Como se pode constatar pelo relatado na subseção anterior, assim como os povos e comunidades tradicionais de todo o Brasil, também em Minas Gerais a história desses grupos está intimamente vinculada a conflitos socioambientais e atos de resistência. A própria identidade, a autoidentificação de povos e comunidades tradicionais como tais tem sido construída em meio a uma história de lutas e resistências atuais e a experiência da vida em territórios cercados e ameaçados (BRANDÃO, 2012, p. 360), como detalhado no capítulo anterior desta dissertação. Nesse contexto, ressalta-se que as comunidades “se tradicionalizam como uma estratégia de defesa” (BRANDÃO, 2012, p. 360), de forma que sua identidade é construída não “apenas por serem eles e os seus modos de vida ‘diferenciados do ponto de vista cultural’”, mas “por haverem, no correr dos tempos, criado, vivido e transformado padrões de cultura e modo de vida em que a luta, o sofrimento, a ameaça e a resistência estão no cerne da memória (BRANDÃO, 2012, p. 359).

Evidências desse contexto podem ser encontradas na pesquisa realizada pelo Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais – Gesta (2014), da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), que realizou um mapeamento qualitativo dos conflitos ambientais ocorridos em Minas Gerais entre os anos de 2000 e 2010, registrou inicialmente 500 fichas, que representam conflitos identificados em todo o estado, conforme demonstra o mapa na página seguinte. Segundo avaliação registrada no site do Gesta (2014), esse “número, apesar de bastante significativo, não representa, contudo, uma expressão real ou quantitativa dos conflitos ambientais no estado, mas um registro dos casos mais emblemáticos de acordo com a metodologia utilizada na pesquisa”¹²¹.

¹²¹ Conforme informações disponíveis no site do Mapa dos Conflitos Ambientais, “a pesquisa teve como objetivo a elaboração de um mapeamento qualitativo dos conflitos ambientais em Minas Gerais ocorridos entre os anos de 2000 e 2010, a partir da identificação, caracterização e classificação dos casos de violação do direito humano ao meio ambiente, considerando a existência de denúncias institucionalizadas e/ou manifestação de sujeitos sociais” (GESTA, 2014). A metodologia utilizada para levantamento de conflitos ambientais “foi desenvolvida em duas frentes complementares de trabalho” (GESTA, 2014), ou seja, trabalho de campo e oficinas com grupos sociais envolvidos no conflito. O trabalho de campo abarcou pesquisa documental e entrevistas com membros do Ministério Público Estadual de Minas Gerais, do Ministério Público Federal e “representantes de associações, sindicatos, movimentos sociais e entidades envolvidos em casos de conflito ambiental” (GESTA, 2014), além de “visitadas as sedes de 228 comarcas para os registros de casos institucionalizados de conflitos” (GESTA, 2014). Adicionalmente, “a coleta dos casos de conflitos não formalizados” (GESTA, 2014) foi realizada por meio das citadas oficinas.

Mapa 1. Mapa dos conflitos ambientais em Minas Gerais



Fonte: Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais da Universidade Federal de Minas Gerais – Gesta (UFMG, 2014).

Em Minas Gerais, “boa parte dos conflitos socioambientais [...] resulta da invasão de seus territórios tradicionais e do impacto direto ou indireto sobre tais comunidades (COSTA FILHO, 2010, p. 3). Segundo consulta ao mapa do Gesta (2014), do total de conflitos registrados, foram identificados quarenta e dois com demandas territoriais de povos tradicionais, terras indígenas e terras quilombolas. O Mapa de Conflitos, Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil (FIOCRUZ, 2023) registra uma situação ainda mais grave, uma vez que 73,8% dos 627 conflitos identificados em todo o Brasil afetavam exclusivamente ou também incluíam povos e comunidades tradicionais¹²². Outro destaque da pesquisa da Fiocruz (2023) é para Minas Gerais, com maior número de conflitos registrados entre todos os estados do Brasil¹²³.

Nesse sentido, com o fim da ditadura militar no Brasil, comunidades tradicionais, como os geraizeiros e veredeiros no Norte de Minas Gerais, puderam se reorganizar, reconstruir sua identidade e se engajar em movimentos para, por exemplo, recuperar as terras ocupadas por grandes monoculturas de eucalipto (DAYRELL, 2017; NOGUEIRA, 2009). A redemocratização “favoreceu o fortalecimento de organizações sociais” (VIANNA, 2019, p. 224), mesmo porque, como explicam Ramalho, Cordeiro e Silva (2014) “mecanismos variados de resistência política nas áreas urbanas e nas áreas rurais”, durante o próprio período da ditadura, “acumularam uma força de transformação que termina por influir nas decisões da Constituinte e na elaboração da Constituição Federal de 1988, que criou novos espaços participativos - em especial, conselhos e conferências nacionais” (p. 47).

¹²² Segundo busca realizada em 27 de junho de 2023 na base de dados do Mapa, utilizando a ferramenta de pesquisa disponibilizada pelo sistema, a menção a povos originários e/ou comunidades tradicionais foi encontrada em 463 dos conflitos registrados.

¹²³ Também conforme consulta ao Mapa de Conflitos da Fiocruz (2023), Minas Gerais possuía 54 conflitos registrados, seguido por São Paulo, com 53 casos, Bahia, com 48, Rio de Janeiro, 42, e Pará, 40.

A reação a processos de ocupação dos territórios tradicionais por forças econômicas externas, incentivadas por governos federais e estaduais, “desde a década de 90, expressões de resistência dessas populações emergiram na cena regional, em alianças com diferentes atores sociais, numa intricada correlação de valores e ideias sobre a ação política” (NOGUEIRA, 2009, p. 167). Consequentemente, nas últimas décadas, surgiram em Minas Gerais diversas organizações, formais e informais, mobilizando demandas e segmentos de povos e comunidades tradicionais em articulações, associações, coordenações, conselhos, federações e sindicatos rurais que trabalharam para levar seus pleitos à agenda política.

Essa mobilização foi construída ao longo dos anos a partir de redes comunitárias que se reuniam em encontros regionais, festivais, e outras formas de mobilização periódica, em sucessivos fluxos de mobilização social, apoiadas pela sociedade civil, especialmente organizações ambientalistas e sociais, academia, movimentos de trabalhadores sem-terra, movimentos camponeses internacionais, organizações vinculadas à igreja católica, organismos internacionais e por aliados nos diversos ramos de governos municipais e estaduais (CALEGARE; HIGUCHI; BRUNO, 2014; COSTA, 2019; DAYRELL, 2019; NOGUEIRA, 2009; VIANNA, 2019). Além disso, como destacam Costa Filho et al. (2015), “[pelo] menos desde a década de 1970, os movimentos sociais têm incorporado critérios étnicos, de gênero, elementos de consciência ecológica e de autodefinição coletiva em suas reivindicações” (p. 3).

Sobre as dinâmicas que propiciaram a organização de movimentos de PCTs em Minas Gerais e sua incidência nas políticas do estado, Costa (2019), destaca a articulação com a sociedade civil ao relatar a criação da Federação das Comunidades Quilombolas de Minas Gerais – N’Golo. Segundo Costa (2019),

A vinculação entre entidades governamentais e não governamentais é recorrente desde o início dos anos 2000 no interior dos movimentos sociais existentes no Estado e propiciou, desde o início, condições para a formação e fundação da Federação das Comunidades Quilombolas de Minas Gerais – N’Golo. Vale ressaltar que tal fato se consolida frente ao cerceamento e pressões por parte do Estado, contribuindo para a conturbação do processo quilombola, diante dos direitos já adquiridos. (p. 5)

Além disso, pode-se afirmar ainda que a movimentação em torno da elaboração da PNPCT, que aconteceu de forma participativa por meio de encontros nacional e regionais e pela atuação da CNPCT, detalhados no capítulo anterior, também contribuiu para fortalecer a mobilização e a visibilidade de movimentos sociais, especialmente por promover encontros em redes de relacionamentos eram forjadas nos mais diversos níveis (BRASIL, 2006c; DAYRELL, 2019; GUEDES; MELLO; PEREIRA, 2014; NOGUEIRA, 2009). Dayrell (2019), por exemplo, relata que a busca por “socializar os processos em andamento relacionados com a construção da Política Nacional” (p. 112) resultou, em 2006, na “realização de um encontro, convocando lideranças geraizeiras, com uma pauta aberta relacionada com dois temas que estavam presentes nas movimentações em curso no Norte de Minas: identidade e território” (p. 113). Esse evento, “que ficou conhecido como a 1ª Conferência Geraizeira” (DAYRELL, 2019, p. 114) foi parte de um longo processo que abarcou a criação, em Minas Gerais, da Comissão Regional de Povos e Comunidades Tradicionais (DAYRELL, 2019, p. 119), que em 2011 seria reestruturada na Articulação Rosalino (DAYRELL, 2019, pp. 123-125), e inclui “várias investidas e ações de articulação política que resultou [sic] na promulgação da [...] Política Estadual para o Desenvolvimento

Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais em Minas Gerais” (DAYRELL, 2019, p. 136), conforme abordado na terceira seção deste capítulo.

Em resumo, a construção da identidade e a organização dos segmentos de povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais como movimentos sociais são fenômenos vinculados aos conflitos socioambientais mencionados na subseção anterior. Consequentemente, a partir da análise da bibliografia sobre povos e comunidades tradicionais em Minas Gerais e dos documentos oficiais consultados sobre a elaboração da PEPCT-MG, pode-se afirmar que os principais interesses defendidos por esses segmentos no estado são similares aos encontrados no âmbito nacional, ou seja: o acesso à terra e aos recursos naturais – que inclui mas não se restringe à regularização fundiária –, a visibilidade de suas identidades étnicas e coletivas – para seu reconhecimento como sujeitos coletivos de direitos –, e a conservação da natureza em harmonia com os seus modos de vida e produção – que pode ser traduzido pela busca do desenvolvimento sustentável. Esses interesses guiaram a articulação de povos e comunidades tradicionais que resultaram na formulação e promulgação da PEPCT-MG.

4.2. A Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (PEPCT-MG)

Esta seção explora as características gerais da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (PEPCT-MG), em especial as suas inovações em relação à PNPCT. Registra também aspectos da legislação que foi publicada posteriormente como forma de complementá-la, ou seja, os decretos nº 46.671/2014 e nº 48.691/2023¹²⁴, que tratam da Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (CEPCT-MG), e o Decreto Estadual nº 47.289/2017, que regulamentou a PEPCT-MG. A análise se concentra nos textos e na recepção inicial desses instrumentos, como subsídio para melhor compreender a elaboração de políticas públicas em contextos de difusão.

Como detalhado a seguir, a análise da Lei Estadual nº 21.147/2014, que institui a PEPCT-MG pode ser avaliada “como um novo patamar na escala de conquistas pelo reconhecimento e garantia de direitos no âmbito estadual” (COSTA FILHO et al., 2015, p. 77), inclusive com avanços em relação à PNPCT. Esses avanços são reconhecidos por analistas e povos e comunidades tradicionais e podem ser encontrados não apenas no texto da PEPCT-MG, mas também na legislação posterior, uma vez que Minas Gerais é atualmente o único estado do Brasil que regulamentou sua política estadual sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais.

4.2.1. Características gerais da PEPCT-MG

A Lei Estadual nº 21.147/2014 de Minas Gerais foi a primeira legislação estadual instituída no Brasil para promover o desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais. Conforme registrado no capítulo anterior e no Apêndice 4, que comprada os textos da PNPCT com o PL inicial e a lei publicada em Minas Gerais, o projeto de lei (PL nº 1.981/2008) que a originou é essencialmente uma cópia da PNPCT (Decreto Federal nº 6.040/2007). No entanto, o texto da lei (Apêndice 09), promulgado em 14 de janeiro de 2014, não apenas apresenta adaptações como também acréscimos que podem ser considerados avanços em relação à PNPCT. Tendo em conta que o objetivo desta

¹²⁴ Entre esses dois decretos, o Decreto Estadual nº 46.861, em 13 de outubro de 2015 fez apenas algumas pequenas alterações à estrutura da CEPCT-MG, pelo que não é considerado na análise.

dissertação é analisar o processo de formulação da PEPCT-MG, nesta subseção explora-se apenas o texto da lei que a instituiu, sem avaliar a sua implementação¹²⁵. Assim, o foco da análise nesta subseção são as diferenças entre o texto da Lei Estadual nº 21.147/2014 de Minas Gerais e do Decreto Federal nº 6.040/2007, que instituiu a PNPCT.

Antes de analisar o texto da Lei Estadual nº 21.147/2014, é necessário registrar que foi positiva a avaliação geral sobre a sua publicação. O Ministério Público de Minas Gerais (2016), que em 2013 havia realizado audiência pública sobre o tema, avaliou que a lei representava “um marco histórico no reconhecimento e na garantia dos direitos desses povos e comunidades, sobretudo quanto aos direitos territoriais” (p. 28). O subsecretário de Agricultura Familiar de Minas Gerais no ano de promulgação da Lei Estadual nº 21.147/2014, Edmar Guariento Gadelha (MINAS GERAIS, 2014d), definiu PEPCT-MG como

uma agenda positiva para o Estado, uma vez que a política estabelecerá programas, projetos e ações que visem à identificação, promoção e reconhecimento da etnobioidiversidade que caracteriza Minas Gerais como um estado potencialmente privilegiado em sua formação e composição social; e também propiciará a promoção, proteção e restauração dos direitos do referido segmento social, que condiciona o resgate de práticas de proteção e uso sustentáveis de nossos biomas.

Quanto à opinião de PCTs sobre a promulgação da lei¹²⁶, Dayrell (2019) destaca que a “política estadual era uma das metas da Articulação Rosalino [Gomes de Povos Tradicionais]” (p. 313), uma organização que, conforme mencionado na primeira seção deste capítulo, representa atualmente Oito Povos do Norte de Minas Gerais. Como registra Dayrell (2019), a promulgação da “lei foi fruto da incidência da Articulação Rosalino” (p. 169), como parte da busca pelo “reconhecimento estadual da diversidade étnica em Minas Gerais” (p. 169) e “com expectativas que no mandato do próximo governador poder-se-ia avançar muito mais no âmbito dos direitos das comunidades tradicionais” (p. 169).

Quanto ao texto da lei em si, como detalhado na próxima seção, a proposta de PEPCT-MG tramitou sem alterações na Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) entre fevereiro de 2008, quando o PL Estadual nº 1.981/2008¹²⁷ foi protocolado, até novembro de 2013, mês de aprovação do primeiro e único texto substitutivo¹²⁸ pela Comissão de Direitos Humanos (CDH) daquela Casa (MINAS GERAIS, 2013b, pp. 17-22). A redação final do PL, baseada no citado substitutivo, foi aprovada no plenário da ALMG em dezembro do mesmo ano e instituída como a Lei nº 21.147/2014 em janeiro do ano seguinte.

¹²⁵ Especificamente sobre implementação da PEPCT-MG, a pesquisa bibliográfica encontrou apenas o artigo de Ribeiro (2023), que avalia que “a execução da Política Estadual vivencia intensos desafios” (p. 66), o que inclui, mas não se limita, à ausência de “regulamentações que dificultam sua aplicabilidade” (pp. 66-67) e ao “constante movimento de esvaziamento” da “instância de controle social intitulada como CEPCT-MG” (p. 77). A última seção deste capítulo registra percepções sobre a implementação da PEPCT-MG.

¹²⁶ Não foram encontradas declarações de representantes de PCTs sobre a promulgação da lei que institui a PEPCT-MG. Uma pesquisa por notícias sobre o tema na internet, utilizando o mecanismo de busca do Google com as expressões “minas gerais” “política estadual” “desenvolvimento sustentável” “povos e comunidades tradicionais”, identificou apenas as intervenções mencionadas no texto.

¹²⁷ Após ter sido aprovado na CDH/ALMG, o Projeto de Lei nº 1.981/2008 não avançou e foi arquivado ao final da legislatura, em janeiro de 2011. O PL foi desarquivado na legislação seguinte, em março de 2011, a pedido do mesmo deputado que o havia proposto, passando a tramitar sob o nº 883/2011.

¹²⁸ Como detalhado na próxima seção deste capítulo, o substitutivo foi redigido a partir de mobilização de povos e comunidades tradicionais, com apoio do MPMG e contribuição do Prof. Aderval Costa Filho, que havia sido representante do MDS na CNPCT (DAYRELL, 2019; OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015; RIBEIRO, 2023).

A lei estadual, assim como o decreto federal, não detalha meios de garantia para efetivação de direitos, apenas instrumentos de implementação. No entanto, a lei de Minas Gerais apresenta adaptações e acréscimos que, em comparação com o decreto federal, podem ser considerados avanços não apenas no reconhecimento de direitos em geral, como na regularização fundiária em particular. Assim, o texto da lei mineira se diferencia principalmente por: (I) reorganizar, na forma de objetivos específicos, alguns dos princípios da PNPCT; (II) acrescentar novos objetivos específicos, além daqueles registrados na legislação federal; (III) adotar o termo “diretrizes” em lugar de “princípios”; e IV) incluir um artigo relacionado à regularização fundiária.

As alterações relacionadas aos **objetivos específicos** representam algumas das principais diferenças que da Lei Estadual nº 21.147/2014 em relação ao Decreto Federal nº 6.040/2007. Em primeiro lugar, diversos dos princípios da PNPCT foram transformados em objetivos específicos na PEPCT-MG. Embora a pesquisa documental e as entrevistas realizadas não tenham resultado em explicações sobre o tema, essa mudança pode indicar que algumas questões passaram a ser ativamente almejadas pela PEPCT-MG, ao invés de registradas como princípios a serem observados. No entanto, conforme o parecer de primeiro turno da Comissão de Direitos Humanos (CDH) da ALMG, que registra e explica algumas dessas mudanças, a motivação era mais simples: “Tais dispositivos foram reordenados e deslocados para o art. 4º do substitutivo, com pequenas alterações de redação, sempre com vistas a apurar-se o conteúdo e a encontrarem-se formas técnicas mais adequadas” (MINAS GERAIS, 2013b, p. 20). Como se observa na tabela a seguir, o conteúdo básico ou propósito geral de sete dos quatorze princípios do decreto federal são adaptados e transformados em objetivos específicos na lei estadual.

Tabela 9. Comparação PNPCT/PEPCT-MG: princípios da PNPCT que foram transformados em objetivos específicos na PEPCT-MG

PNPCT	PEPCT-MG	PEPCT-MG
Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, Anexo, Art. 1º (Princípios):	Projeto de Lei nº 1.981, de 9 de fevereiro de 2008, Art. 3º (Princípios):	Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014 (Texto Original), Art. 4º (Objetivos específicos):
I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade;	I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, entre outros aspectos, os recortes etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, bem como a relação destes em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar subsumir ou negligenciar as diferenças dos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade;	I – reconhecer, respeitar e valorizar a diversidade econômico-social, cultural e ambiental dos povos e comunidades tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, em áreas rurais ou urbanas;
VI - a pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem os diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas;	VI - a pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas;	
III - a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais ao acesso regular e permanente a	III - a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais ao acesso regular e permanente a	XVIII – prover a segurança alimentar e nutricional como direito universal dos indivíduos, garantindo-lhes acesso regular e permanente a

PNPCT	PEPCT-MG	PEPCT-MG
alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis;	alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis;	alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, de forma compatível com outras necessidades essenciais, baseada em práticas sustentáveis e promotoras de saúde, articulando-a e integrando-a no Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e ao Sistema Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Minas Gerais;
XI - a articulação e integração com o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional ;		
V - o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições;	V - o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições;	IV – melhorar a qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais , ampliando-se as possibilidades de sustentabilidade para as gerações futuras;
XII - a contribuição para a formação de uma sensibilização coletiva por parte dos órgãos públicos sobre a importância dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e do controle social para a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;	XII - a contribuição para a formação, por parte dos órgãos públicos, de uma sensibilização coletiva sobre a importância dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e do controle social para a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;	XXIII – promover a educação sobre a importância dos direitos humanos, sociais, culturais, ambientais e econômicos , de modo a revigorar o comprometimento com a vivência e as práticas coletivas;
XIV - a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica .	XIV - a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica .	II – preservar e promover os direitos à identidade própria, à cultura particular, à memória histórica e ao exercício de práticas comunitárias , para o pleno exercício da cidadania, da liberdade e da individualidade;

Legenda: (I) acréscimo em relação ao texto da PNPCT são indicadas em negrito; (II) alterações na ordem do texto da PNPCT são indicadas em itálico; (III) texto avaliado como similar é indicado em fonte vermelha.

Fonte: elaboração própria a partir da análise dos textos do Decreto Federal nº 6.040/2007 (PNPCT), do PL 1.981/2008 (PEPCT-MG) e da Lei Estadual nº 21.147/2014 (PEPCT-MG).

A PEPCT-MG também traz cinco objetivos específicos adicionais à PNPCT, que abordam questões discutidas nas audiências públicas relacionadas à PEPCT-MG (dezembro de 2007, ALMG, e junho de 2013, MPMG), a saber, proteção em situações de conflitos socioambientais, incentivos específicos para a juventude de povos e comunidades tradicionais, além de questões como acesso e repartição de benefícios da biodiversidade e ferramentas de implementação da política. Sobre as motivações para o acréscimo desses objetivos específicos, listados na tabela a seguir, o relator do parecer de primeiro turno da CDH sobre o PL Estadual nº 883/2011 (MINAS GERAIS, 2013b) registra o seguinte:

Alguns incisos foram [...] adicionados, a exemplo do inciso XIII, sobre a implementação de estratégias para o mapeamento e a caracterização demográfica e socioeconômica dos povos e comunidades tradicionais, de forma a propiciar visibilidade a essas populações e a orientar o planejamento e a execução de políticas públicas; do inciso XXI, acerca do estímulo à permanência dos jovens dos povos e comunidades tradicionais em seus territórios; e do inciso XXVI, que visa assegurar proteção e assistência a representantes, grupos ou instituições que

atuem na promoção e defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais e que, em razão de sua atividade, sejam expostos a situações de risco. (p. 20)

Tabela 10. Objetivos específicos adicionais da PEPCT-MG

TEMA	OBJETIVO ESPECÍFICO
Proteção em conflitos	- Art. 4º, Inciso IX: Garantir que empresas responsáveis por projetos, obras e empreendimentos compensem ou indenizem os povos e comunidades tradicionais pelos prejuízos causados nos territórios tradicionalmente ocupados e reparem os danos físicos, culturais, ambientais ou socioeconômicos; - Art. 4º, Inciso XXVI: Assegurar proteção e assistência a representantes, grupos ou instituições que atuem na promoção e defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais e que, em razão de sua atividade, sejam expostos a situações de risco.
Acesso e repartição de benefícios da biodiversidade	Art. 4º, Inciso XII: Assegurar o acesso aos recursos da biodiversidade e do patrimônio genético, com a repartição justa e equitativa de benefícios derivados da utilização do conhecimento tradicional e de práticas e inovações relevantes para a conservação da diversidade biológica e para a utilização sustentável de seus componentes.
Estratégias de implementação da política pública	Art. 4º, Inciso XIII: Implementar estratégias para o mapeamento e a caracterização demográfica e socioeconômica dos povos e das comunidades tradicionais, de forma a propiciar visibilidade a essas populações e a orientar o planejamento e a execução de políticas públicas que resguardem seus direitos territoriais, sociais, culturais, ancestrais e econômicos.
Juventude PCTs	Art. 4º, Inciso XXI: Estimular a permanência dos jovens dos povos e comunidades tradicionais em seus territórios, por meio de ações que promovam a sustentabilidade socioeconômica e produtiva, a celeridade dos processos de regularização fundiária e outros incentivos que visem reduzir a migração sazonal ou definitiva.

Fonte: elaboração própria a partir da análise dos textos do Decreto Federal nº 6.040/2007 (PNPCT), do PL 1.981/2008 (PEPCT-MG) e da Lei Estadual nº 21.147/2014 (PEPCT-MG).

Outra característica de nota dos objetivos específicos da lei estadual é que a redação de quatro deles foi alterada em comparação com o decreto federal, de forma a deixar claro que não é por meio da política estadual que serão implementados. A nova redação informa que cabe à PEPCT-MG assegurar sua implementação, como se observa na tabela abaixo.

Tabela 11. Comparação PNPCT/PEPCT-MG: mudanças quanto ao papel da política estadual quanto a objetivos específicos

PNPCT	PEPCT-MG	PEPCT-MG
Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, Anexo, Art. 3º.	Projeto de Lei nº 1.981, de 9 de fevereiro de 2008, Art. 5º:	Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014 (Texto Original), Art. 4º
III - implantar infra-estrutura adequada às realidades sócio-culturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais;	III - implantar infra-estrutura adequada às realidades socioculturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais;	X – assegurar a implantação dos sistemas de infraestrutura e de acesso, além dos serviços e equipamentos públicos adequados às realidades e às demandas socioeconômicas e culturais dos povos e das comunidades tradicionais;
VIII - garantir no sistema público previdenciário a adequação às especificidades dos povos e comunidades tradicionais, no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e religiosas e às doenças decorrentes destas atividades;	VIII - garantir no sistema público previdenciário a adequação às especificidades dos povos e comunidades tradicionais, no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e religiosas e às doenças decorrentes destas atividades;	XIX – fomentar o acesso ao sistema público previdenciário, observando-se as especificidades dos povos e comunidades tradicionais no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e a doenças laborais porventura delas decorrentes;

PNPCT	PEPCT-MG	PEPCT-MG
IX - criar e implementar, urgentemente, uma política pública de saúde voltada aos povos e comunidades tradicionais;	IX - criar e implementar, urgentemente, uma política pública de saúde voltada aos povos e comunidades tradicionais;	XVII – incentivar a elaboração de política pública de saúde específica, direcionada aos povos e comunidades tradicionais;
X - garantir o acesso às políticas públicas sociais e a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social;	X - garantir o acesso às políticas públicas sociais e a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social;	XIV – promover o acesso dos povos e das comunidades tradicionais às políticas públicas e a participação de seus representantes nas instâncias de deliberação, fiscalização e controle social das ações governamentais, especialmente no que se refere a projetos que envolvam direitos e interesses dessas populações;

Fonte: elaboração própria a partir da análise dos textos do Decreto Federal nº 6.040/2007 (PNPCT), do PL 1.981/2008 (PEPCT-MG) e da Lei Estadual nº 21.147/2014 (PEPCT-MG).

O último destaque dos objetivos específicos da PEPCT-MG é redação dada pela legislação estadual ao item da PNPCT que trata de assegurar o exercício de direitos dos povos e comunidades tradicionais em situações de conflito. Como se observa na tabela a seguir, a redação dada pela Lei Estadual nº 21.147/2014 é mais abrangente e destaca como objetivo da política estadual não apenas o exercício de direitos, mas também a permanência de PCTs em seus territórios durante situações de conflito.

Tabela 12. Comparação PNPCT/PEPCT-MG: mudanças quanto ao papel da política estadual quanto a objetivos específicos

PNPCT	PEPCT-MG	PEPCT-MG
Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, Anexo, Art. 3º.	Projeto de Lei nº 1.981, de 9 de fevereiro de 2008, Art. 5º:	Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014 (Texto Original), Art. 4º
XIV - assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade;	XIV - assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade;	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 empreendimentos, seja genericamente pela reprodução das relações de produção dominantes na sociedade

Fonte: elaboração própria a partir da análise dos textos do Decreto Federal nº 6.040/2007 (PNPCT), do PL 1.981/2008 (PEPCT-MG) e da Lei Estadual nº 21.147/2014 (PEPCT-MG).

Sobre esse objetivo específico, Ribeiro (2023) registra que entre “os pontos mais polêmicos da legislação”, estava “o artigo que visa garantir a permanência dos povos e comunidades tradicionais mineiros em seus territórios em situações de conflito” (p. 72). Ribeiro (2023) avalia que essa controvérsia derivava do “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” (p. 72).

Em outra mudança de destaque, a lei estadual elimina o conceito de **princípios** a serem observados, presentes no Decreto Federal nº 6.040/2007 (Art. 1º, caput). Embora a lei

estadual ainda adote textos e/ou propósitos gerais dos demais sete princípios do citado decreto, passa a classificá-los como diretrizes a serem obedecidas (Lei Estadual nº 21.147/2014, Art. 5º, caput), como registrado no Apêndice 4. A Lei Estadual nº 21.147/2014 também mudou a ordem de apresentação das seções, em comparação com o Decreto 6.040/2007. A lei estadual lista primeiro os objetivos (Art. 4º), depois as diretrizes (Art. 5º), ao contrário do decreto federal, que apresenta os princípios (Anexo, Art. 1º) antes dos objetivos específicos (Anexo, Art. 3º). Essa mudança é relevante porque, em geral, princípios estão relacionados a valores que guiam políticas, enquanto diretrizes costumam se referir a estratégias estabelecidas para alcançar os objetivos de uma política.

A principal diferença em relação à PNPCT é o **acréscimo de um artigo** que trata da identificação dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais e discriminação de seus territórios para a regularização fundiária. Segundo informa o parecer de primeiro turno da CDH da ALMG sobre o PL Estadual nº 883/2011 (MINAS GERAIS, 2013b),

o art. 6º do substitutivo adiciona importantes disposições referentes à identificação dos povos e comunidades tradicionais no Estado e à regularização fundiária dos territórios por eles ocupados, como forma de garantir as condições necessárias à reprodução cultural, social e econômica dessas populações, preservar os recursos ambientais imprescindíveis ao seu bem-estar e, especialmente, propiciar o cumprimento da função social da propriedade. (p. 20)

O Artigo 6º da Lei Estadual nº 21.147/2014, assim, contém justamente os avanços quanto a direitos territoriais que o MPMG (2016) avaliou serem o maior destaque do instrumento legal. O citado artigo estabelece que:

Art. 6º – O Estado identificará os povos e as comunidades tradicionais e discriminará, para fins de regularização fundiária, os territórios por eles ocupados, localizados em áreas públicas e privadas.

§ 1º – A regularização fundiária dos territórios tradicionalmente ocupados pelos povos e pelas comunidades tradicionais é considerada de interesse social e objetiva o cumprimento da função social da propriedade, a garantia das condições necessárias à reprodução cultural, social e econômica dessas populações e a preservação dos recursos ambientais imprescindíveis ao seu bem-estar.

§ 2º – A discriminação e a delimitação dos territórios de que trata o caput se darão com a participação das comunidades beneficiárias e respeitarão as peculiaridades dos ciclos naturais e a organização local das práticas produtivas.

§ 3º – A regularização fundiária dos territórios tradicionalmente ocupados pelos povos e pelas comunidades tradicionais localizados em áreas privadas dar-se-á mediante:

I – desapropriação para fins de interesse social;

II – dação em pagamento por proprietário devedor do Estado;

III – permuta.

§ 4º Os títulos outorgados para regularização fundiária serão concedidos em caráter gratuito, inalienável, coletivo e por prazo indeterminado, beneficiando gerações futuras.

§ 5º – O título outorgado para regularização fundiária será extinto no caso de descumprimento das finalidades de uso e preservação do território tradicionalmente ocupado.

§ 6º – Aplica-se aos beneficiários dos títulos a que se referem os §§ 4º e 5º o disposto na Lei nº 14.313, de 19 de junho de 2002.

Como se pode observar, o Art. 6º define diretrizes gerais para a regularização fundiária de territórios tradicionalmente ocupados, sem definir procedimentos, responsáveis ou prazos – o que seria detalhado com o decreto de regulamentação da PEPCT-MG (nº 47.289/2017). Mesmo com um texto geral, a inclusão desse artigo na política estadual é reconhecida como um avanço, fazendo com que a “regulamentação dos procedimentos de regularização fundiária de territórios de comunidades tradicionais” na PEPCT-MG seja “mais avançada que o Decreto Federal 6040 de 2007” (DAYRELL, 2019, p. 400).

Isso se dá por duas razões. Em primeiro lugar, a política estadual registra o reconhecimento do direito ao território por parte povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais como de interesse social, vinculado ao cumprimento da função social da propriedade e à garantia da existência dessas comunidades como tais (Lei Estadual nº 21.147/2014, Art. 6º, § 1º). Além disso, a PEPCT-MG estabelece a regularização fundiária de territórios tradicionalmente ocupados como dever do Estado. Em comparação, a PNPT não adota a expressão “regulamentação fundiária” em qualquer de suas seções, registrando apenas, como seu primeiro objetivo específico, “garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica” (Decreto Federal nº 6.040/2007, Anexo, Art. 3º, Inciso I).

Por outro lado, a Lei Estadual nº 21.147/2014 restringe a implementação da PEPCT-MG a instrumentos que já existiam no estado, ou seja, o “Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, o Plano Plurianual de Ação Governamental, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei do Orçamento Anual e o Fundo de Desenvolvimento Regional” (Art. 7º). Não há na lei estadual, como é o caso da política nacional, previsão de planos para desenvolvimento sustentável de povos de comunidades tradicionais (Decreto Federal nº 6.040/2007, Anexo, Art. 4º, Inciso I, e Art. 5º)¹²⁹. Além desses instrumentos, a lei mineira adota outros dois, inspirados no decreto federal, a saber, um órgão¹³⁰ deliberativo e paritário para implementar e coordenar a política estadual (Lei Estadual nº 21.147/2014, Art. 8º) e a realização de fóruns periódicos (Lei Estadual nº 21.147/2014, Art. 9º).

Outras adaptações relevantes da política estadual, em relação à nacional, referem-se, por exemplo, às **definições** de desenvolvimento sustentável, que coloca em primeiro lugar a melhoria da qualidade de vida das pessoas e cita recursos econômicos e sociais, além dos ambientais, como meios de alcançar esse objetivo (Lei Estadual nº 21.147/2014, Art. 2º, Inciso III) e de territórios tradicionais, substituído “pela expressão ‘territórios tradicionalmente ocupados’, considerada mais pertinente” pelo legislador mineiro (MINAS GERAIS, 2013b, p. 20). Essa mudança, como detalhado na próxima seção deste capítulo, está baseada na ideia de que o que transforma um “território” em “território tradicional” é a presença, a ocupação por povos e comunidades tradicionais.

¹²⁹ Essa estratégia não é, necessariamente negativa, embora a ausência de instrumentos de planejamento específicos para implementação de uma política possa resultar em ações dispersas em marcos estaduais gerais, aumentando o esforço de planejamento, monitoramento e coordenação. Mas também pode favorecer o desenho e execução de ações transversais e integradoras, que fortaleçam a presença de povos e comunidades tradicionais em toda a estrutura do estado. De qualquer forma, Minas Gerais acabou por adotar a elaboração de planos de ação como instrumento de implementação da política estadual quando da criação da CEPCT-MG (Decreto nº 46.671/2014, Art. 2º, Inciso I).

¹³⁰ Esse órgão foi criado em dezembro de 2014, na forma da Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (CEPCT-MG) (Decreto nº 46.671/2014). A próxima subseção deste capítulo apresenta detalhes sobre sua estrutura e responsabilidades, que incluem a elaboração de um plano de ação específico para implementação da PEPCT-MG.

Tabela 13. Comparação PNPCT/PEPCT-MG: conceitos

PNPCT	PEPCT-MG	PEPCT-MG
Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, Art. 1º:	Projeto de Lei nº 1.981, de 9 de fevereiro de 2008, Art. 2º:	Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014 (Texto Original), Art. 2º:
II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações; e	II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 e 68 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal de 1988 e demais regulamentações; e	II – territórios tradicionalmente ocupados os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observando-se , no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, <i>o que dispõem, respectivamente, o art. 231 da Constituição da República e o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da mesma Constituição, combinados com as regulamentações pertinentes;</i>
III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.	III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da atual geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.	III – desenvolvimento sustentável a melhoria permanente da qualidade de vida e da realização das potencialidades humanas, mediante a utilização planejada dos recursos naturais e econômico-sociais, de modo a garantir-lhes a transmissão, aprimorados, às gerações futuras.

Fonte: elaboração própria a partir da análise dos textos do Decreto Federal nº 6.040/2007 (PNPCT), do PL 1.981/2008 (PEPCT-MG) e da Lei Estadual nº 21.147/2014 (PEPCT-MG).

Com relação ao **objetivo geral**, a lei estadual faz alterações relevantes ao texto do decreto federal. Como se observa na tabela a seguir, a lei mineira substitui “desenvolvimento sustentável” por “desenvolvimento integral”. Também especifica que a identidade a ser respeitada e valoriza é a cultural e acrescenta que as relações de trabalho também devem receber esse mesmo tratamento, além das formas de organização e instituições.

Tabela 14. Comparação PNPCT/PEPCT-MG: objetivo geral

PNPCT	PEPCT-MG	PEPCT-MG
Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, Anexo, Art. 2º.	Projeto de Lei nº 1.981, de 9 de fevereiro de 2008, Art. 4º:	Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014 (Texto Original), Art. 3º
Art. 2º. A PNPCT tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.	Art. 4º. A PNPCT-MG tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.	Art. 3º – É objetivo geral da política de que trata esta Lei promover o desenvolvimento integral dos povos e comunidades tradicionais, com ênfase no reconhecimento, no fortalecimento e na garantia de seus direitos territoriais, sociais, ambientais e econômicos, respeitando-se e valorizando-se sua identidade cultural, bem como suas formas de organização, relações de trabalho e instituições.

Fonte: elaboração própria a partir da análise dos textos do Decreto Federal nº 6.040/2007 (PNPCT), do PL 1.981/2008 (PEPCT-MG) e da Lei Estadual nº 21.147/2014 (PEPCT-MG).

Por fim, a Lei Estadual nº 21.147/2014 apresenta algumas pequenas modificações sobre o texto do Decreto Federal nº 6.040/2007 que podem ser consideradas como de **estilo** como por exemplo, “É objetivo geral da política de que trata esta Lei...” (Lei Estadual nº 21.147/2014, Art. 3º) ao invés de “...tem como principal objetivo” (Decreto Federal nº 6.040/2007, Art. 2º). Também se incluem aqui as alterações que substituem menções a “decreto” ou “política nacional” para “lei” e “política estadual”.

Em conclusão, pode-se dizer que, embora o projeto de lei que oficialmente iniciou a formulação da PEPCT-MG tenha sido uma cópia do texto da PNPCT, a Lei Estadual nº 21.147/2014 apresenta diversas modificações e avanços em relação ao Decreto Federal nº 6.040/2007. Após anos de tramitação sem modificações, a mobilização de povos e comunidades tradicionais, em parceria com a academia e o Ministério Público de Minas Gerais, gerou o desenvolvimento de um texto substitutivo avaliado como mais robusto e, em termos gerais, alinhado com as principais demandas de povos e comunidades tradicionais do estado¹³¹.

4.2.2. Regulamentação da Lei Estadual nº 21.147/2014 e criação da Comissão Estadual

Esta subseção analisa o texto e a recepção dos instrumentos legais que, publicados após a Lei Estadual nº 21.147/2014, fazem parte do marco legal de Minas Gerais voltado ao desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais. Percepções de avaliação geral sobre a implementação desses instrumentos é registrada na última seção deste capítulo.

A Lei Estadual nº 21.147/2014, que institui a PEPCT-MG, foi publicada em 14 de janeiro de 2014, após quase seis anos de tramitação na ALMG. Quatro instrumentos legais relacionados à PEPCT-MG foram publicados em Minas Gerais desde então. Assim, atualmente, o marco legal estadual sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais está organizado conforme detalhado na tabela a seguir.

Tabela 15. Marco legislativo de Minas Gerais sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais

POLÍTICA ESTADUAL	COMISSÃO ESTADUAL	REGULAMENTAÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL
Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014 (<i>VIGENTE</i>): Institui a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais.	- Decreto Estadual nº 46.671, de 16 de dezembro de 2014 (<i>REVOGADO</i>): Cria a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais. - Decreto nº 46.861, de 13 de outubro de 2015 (<i>ALTERADO</i>): Altera os decretos nº 45.156/2009 (Conepir), e nº 46.671/2014 (composição da CEPCT-MG). - Decreto Estadual nº 48.691, de 15 de setembro de 2023 (<i>VIGENTE</i>): Dispõe sobre a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais.	Decreto Estadual nº 47.289, de 20 de novembro de 2017 (<i>VIGENTE</i>): Regulamenta a Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014, que institui a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais.

Fonte: elaboração própria a partir da pesquisa bibliográfica e documental.

¹³¹ Para melhor entender as motivações de cada uma das mudanças realizadas ao PL Estadual 883/2011, recomenda-se que eventuais estudos adicionais busquem viabilizar entrevistas com os agentes diretamente envolvidos na elaboração do substitutivo, o que não foi possível durante a presente pesquisa.

Uma vez que as características gerais da PEPCT-MG foram amplamente discutidas na subseção anterior, aqui são explorados os textos dos decretos de criação e reformulação da CEPCT-MG e o decreto de regulamentação da política estadual.

4.2.2.1. Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (CEPCT-MG)

Sobre a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (CEPCT-MG), há vários aspectos relevantes a se considerar sobre sua gênese, conteúdo e recepção por PCTs. Em primeiro lugar, quanto à sua origem, assim como a PEPCT-MG, tanto a criação quanto a estruturação da CEPCT-MG também pode ser atribuída à articulação de PCTs de Minas Gerais (DAYRELL, 2019, p. 290, p. 292), apesar de estar prevista no Art. 8º da Lei Estadual nº 21.147/2014. Jaime Alves dos Santos, liderança veredeira e posteriormente representante desse segmento da CEPCT-MG, explica que foi por meio da Articulação Rosalino que a comissão estadual veio a ser criada. Segundo ele,

nós veredeiros pegamos uma carona com os indígenas, com os quilombolas, veio o pessoal do movimento geraizeiro, veio os vazanteiros, aí chegou o momento dos veredeiros. Através de uma reunião que tivemos no Solar [dos Sertões]¹³², nós articulamos, fizemos uma comissão, e o nome desta comissão chama a Articulação Rosalino. Através desta Articulação Rosalino, nós conseguimos juntos com os órgãos do governo, conseguimos a Comissão Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais. (DAYRELL, 2019, p. 290)

Cícero Ferreira de Lima, liderança vazanteira e representante desse seguimento quando da instituição da CEPCT-MG, concorda com a avaliação, detalhando que

A Articulação Rosalino foi criada por problemas de conflito. Tem sete povos que fazem parte dessa Articulação Rosalino aqui no Norte de Minas e em toda essa região. Eu sei que a gente tem uma coisa diferenciada [...] É então uma articulação bem alicerçada, é uma articulação com peso, muito peso, que eu até acho que a criação da Comissão Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais, foi como forçado pelo tamanho dessa articulação, que alguém falou, não a gente tem que fazer alguma coisa porque senão a gente vai ficando só para trás direto. Aí a gente criou essa comissão, é tanto que na comissão, na Comissão Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais, a gente tem sete povos desses dezessete (que fazem parte). (DAYRELL, 2019, p. 292)

Quanto à posição do governo de Minas Gerais sobre a criação da CEPCT-MG, registra-se a avaliação de um dos representantes do Executivo de Minas Gerais na Comissão Estadual, Gabriel Rocha, à época Secretário Adjunto da Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (SEDPAC). Durante a primeira reunião da Comissão Estadual, realizada em 21 de março de 2016, o Subsecretário declarou que a “CEPCT-MG constitui-se um esforço conjunto do Estado e da sociedade civil para dar passos significativos para tirar da invisibilidade uma parcela significativa da população mineira que durante muito tempo não era reconhecida pelo Estado” (MINAS GERAIS, 2016, p. 1).

¹³² O “Solar dos Sertões” é um casarão localizado na cidade de Montes Claros, em Minas Gerais. Patrimônio histórico tombado, é sede do CAA/NM e do Museu Vivo dos Povos Tradicionais de Minas Gerais. Abriga ainda um restaurante e uma seção de vendas de produtos da economia solidária da região.

Figura 17. I Encontro Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (outubro de 2015), que selecionou os representantes para a Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais



Fonte: CAA/NM, 2015b.

Como destacado nos parágrafos anteriores, a criação de uma comissão estadual era demandada mesmo antes de ser protocolada na Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) a proposta que daria início à tramitação da PEPCT-MG. Durante a audiência pública realizada pela Comissão de Participação Popular (CPP) da ALMG, em dezembro de 2007, quando a PNPCT foi apresentada e alternativas para Minas Gerais discutidas, o representante do MDS na CNPCT explicou que a Comissão estava sugerindo aos estados “que se constituam instâncias estaduais, subsidiárias da nacional, para monitorar e executar políticas: quer os programas, quer as ações que formos executar” (MINAS GERAIS, 2007c, p. 108). A representante do Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas (CAA/NM), Helen Santa Rosa, relatou a existência da Comissão Regional de Populações Tradicionais¹³³, constituída como “espaço de representação dessas comunidades [onde] se discute da identidade à estratégia de luta, além da questão dos direitos e da reivindicação do que de fato pertence a essas comunidades” (MINAS GERAIS, 2007c, p. 36) e sugeriu que um “grande avanço desta audiência seria recomendar ao governo do Estado que institua esse espaço de deliberação e consulta às comunidades para efetivação e articulação de suas políticas públicas” (MINAS GERAIS, 2007c, p. 38).

Após ouvir as intervenções citadas no parágrafo anterior, a Deputada Elisa Costa sugeriu criar “uma coordenadoria em Minas para cuidar e fazer avançar as políticas das nossas comunidades tradicionais” (MINAS GERAIS, 2007c, p. 53). O Deputado Carlin Moura, autor do projeto de lei que resultou na PEPCT-MG, concordou haver “necessidade de se criar um fórum, uma coordenação ou um conselho dos povos tradicionais para elaborar essas

¹³³ Conforme relatado no início desta seção, a citada Comissão Regional foi criada para socializar em Minas Gerais as discussões realizadas no âmbito da CNPCT (DAYRELL, 2019, p. 119).

políticas públicas e para que os projetos de planejamento do Estado avancem um pouco” (MINAS GERAIS, 2007c, p. 57) e mencionou que chegaria à ALMG um projeto no sentido de criar um órgão para coordenar a política estadual (MINAS GERAIS, 2007c, p. 110). Por fim, outro participante da audiência, Edilberto Fernandes, então assessor do Deputado Almir Paraca, avaliou “que todos [sic] as ONGs vieram aqui para se colocar à disposição e fazer o chamamento para criarmos uma comissão”, a ser constituída por “ONGs juntamente com os governos estadual e federal, a fim de agilizarmos, de uma forma bem eficiente, todo o encaminhamento dos projetos” (MINAS GERAIS, 2007c, p. 82).

Dessa forma, ao final da audiência, foram encaminhados ao Presidente da CPP dois requerimentos, sendo que um deles solicitava enviar “ofícios ao Governador do Estado e ao Secretário de Estado de Desenvolvimento Social, pedindo providências para a criação da Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, subsidiária da Comissão Nacional” (MINAS GERAIS, 2007c, p. 113). Requerimento esse que foi recepcionado com palmas pelos participantes da audiência pública (MINAS GERAIS, 2007c, p. 113). No entanto, segundo a pesquisa documental, esse requerimento, de nº 1.839/2008, foi aprovado (MINAS GERAIS, 2008c, p. 11), mas não há registro de que alguma resposta do Executivo de Minas Gerais tenha sido enviada à ALMG.

Além de se mobilizar para a criação da CEPCT-MG, oficializada em dezembro de 2014, por meio do Decreto Estadual nº 46.671, povos e comunidades tradicionais também incidiram sobre a estruturação da comissão, que somente começaria os trabalhos em março de 2016. Isso, porque os doze “representantes das organizações representativas dos povos e comunidades tradicionais” deveriam ser definidos “nos Encontros Estaduais de Povos e Comunidades Tradicionais” (Decreto Estadual nº 46.671/2014, Art. 3º, Inciso II).

Sobre a realização do encontro e definição dos representantes de PCTs na CEPCT-MG, Dayrell (2019) registra que

As intermediações junto ao novo governo, que tinha tomado posse em janeiro de 2015, conseguiu [sic] viabilizar a realização do primeiro encontro estadual de povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais, entre 13 a 15 de outubro de 2015, momento em que foram feitas as indicações e a eleição dos representantes das 17 categorias étnicas que compõem a Comissão Estadual. (p. 169)

Sobre esse processo de articulação para que a CEPCT-MG fosse estruturada, um exemplo relevante foi a oficialização dessa demanda por parte de povos e comunidades tradicionais reunidos no I Mutirão dos Povos e Comunidades Tradicionais no Território Xakriabá – MG, realizado na Terra Indígena Xakriabá em abril de 2015. Ao final do Mutirão, foi emitido um documento que, entre outras questões, demandava

Que seja efetivada a Lei nº 21.147, de 14 de Janeiro de 2014, que institui a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais em Minas Gerais, bem como criada instância de controle social ou Comissão de caráter paritário e deliberativo, composta por representantes do poder público e dos povos e das comunidades tradicionais, prevista no seu art. 8º. (CAA/NM, 2015a, p. 3)

Antes de explorar os textos dos decretos de criação (nº 46.671/2014) e reestruturação da CEPCT-MG (nº 48.691/2023), é preciso registrar que a Lei Estadual nº 21.147/2014 apresenta uma sutil, mas significativa, mudança em relação ao papel desse órgão, em

comparação com a CNPCT. O Decreto Federal nº 6.040/2007 determina que compete à CNPCT “*coordenar a implementação da Política Nacional*” (Art. 2º, grifo nosso). Já a Lei Estadual nº 21.147/2014 estabelece que cabe a esse “*órgão ou comissão, de caráter paritário e deliberativo*”, a “*implementação e a coordenação [...] da política [estadual]*” (Art. 8º, grifo nosso). Ou seja, no caso da PNPCT, em princípio cabe à CNPCT apenas coordenar a implementação da política, o que implica que a execução em si seria conduzida por outros órgãos. Já no caso da CEPCT-MG, cabe ao órgão estadual não apenas coordenar, mas também implementar a política.

Essa diferença é refletida nas competências da CEPCT-MG, como observado na tabela abaixo. Em comparação com a CNPCT, a comissão estadual tem um papel mais ativo na elaboração do plano de ação para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais (Decreto Estadual nº 46.671/2014, Art. 3º, Inciso I e Parágrafo único), na implementação de iniciativas voltadas ao desenvolvimento sustentável de PCTs (Decreto Estadual nº 46.671/2014, Art. 3º, Inciso IV) e até mesmo no reconhecimento formal de PCTs, por meio da emissão de certidões de autodefinição (Decreto Estadual nº 46.671/2014, Art. 3º, Inciso VI).

Tabela 16. Comparação CNPCT/CEPCT-MG: competências

CNPCT	CEPCT-MG
Decreto de 13 de julho de 2006	Decreto Estadual nº 46.671, de 16/12/2014
Art. 2º À Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais compete:	Art. 2º Compete à CEPCT-MG :
I - coordenar a elaboração e acompanhar a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;	I - elaborar, acompanhar e monitorar a execução do Plano Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais;
II - propor princípios e diretrizes para políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais no âmbito do Governo Federal, observadas as competências dos órgãos e entidades envolvidos;	-
III - propor as ações necessárias para a articulação, execução e consolidação de políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, estimulando a descentralização da execução destas ações e a participação da sociedade civil, com especial atenção ao atendimento das situações que exijam providências especiais ou de caráter emergencial;	II - propor as ações necessárias para a articulação, execução e consolidação de políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, estimulando a descentralização da execução destas ações e a participação da sociedade civil, com especial atenção ao atendimento das situações que exijam providências especiais ou de caráter emergencial;
IV - propor medidas para a implementação, acompanhamento e avaliação de políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais;	-
V - identificar a necessidade e propor a criação ou modificação de instrumentos necessários à implementação de políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais;	III - identificar a necessidade e propor a criação ou modificação de instrumentos necessários à implementação de políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais;
VI - criar e coordenar câmaras técnicas ou grupos de trabalho compostos por convidados e membros integrantes, com a finalidade de promover a discussão e a articulação em temas relevantes para a implementação dos princípios e diretrizes da Política Nacional de que trata o inciso I, observadas as competências de outros colegiados instituídos no âmbito do Governo Federal;	IV - criar e coordenar câmaras técnicas ou grupos de trabalho, compostos por membros integrantes da CEPCT-MG e convidados , com a finalidade de promover a discussão e a articulação de temas relevantes para a implementação dos programas, ações e projetos voltados para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais , observadas as competências de outros colegiados instituídos no âmbito do Estado ;
VII - identificar, propor e estimular ações de capacitação de recursos humanos, fortalecimento	-

CNPCT	CEPCT-MG
institucional e sensibilização, voltadas tanto para o poder público quanto para a sociedade civil visando o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais; e	
VIII - promover, em articulação com órgãos, entidades e colegiados envolvidos, debates públicos sobre os temas relacionados à formulação e execução de políticas voltadas para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais.	V - promover, em articulação com órgãos, entidades e colegiados envolvidos, debates públicos sobre os temas relacionados à formulação e execução de políticas voltadas para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais;
	VI - emitir a Certidão de Autodefinição para reconhecimento formal dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais, quando solicitado, com exceção dos povos e comunidades indígenas e das comunidades remanescentes dos quilombos, que dispõem de mecanismos próprios para o reconhecimento formal.
	Parágrafo único. O Plano Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais, de que trata o inciso I do caput deste artigo, deverá ser construído de forma articulada em todas as suas etapas, mediante diálogo permanente com as comunidades envolvidas, suas organizações representativas e de apoio, contemplando:
	I - o diagnóstico da realidade dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais;
	II - a identificação das estratégias, dos programas, das ações e das metas a serem implementadas;
	III - a indicação das fontes orçamentárias e dos recursos administrativos a serem alocados para a sua efetivação;
	IV - a definição dos prazos, dos indicadores e das formas de monitoramento.

Legenda: inovações da CEPCT-MG são destacadas em negrito.

Fonte: elaboração própria a partir da análise dos textos do Decreto de 13 de julho de 2006 (Governo Federal) e do Decreto Estadual nº 46.671/2014 (Minas Gerais).

Por fim, a recepção inicial sobre a criação da CEPCT-MG por PCTs foi, em geral, positiva, com lideranças identificando a comissão como uma plataforma de concertação com o estado, de fortalecimento das organizações de PCTs e de reconhecimento de segmentos invisibilizados. Nesse sentido, Bráulino Caetano dos Santos, que além de ter sido representante da Rede Cerrado na CNCPT também foi diretor do CAA/NM, reputada organização de agricultores e agricultoras familiares do Norte de Minas Gerais, classificou a comissão como uma “nova oportunidade de diálogo” (TORRES, 2015), destacando que a “Articulação Rosalino entende que é um espaço interessante, e se dispõe a oferecer a assessoria e acompanhamento necessários aos povos para que ocupem corretamente a Comissão, cumprindo o papel de diálogo com o governo de Minas Gerais” (TORRES, 2015).

Adicionalmente, durante a primeira reunião ordinária da CEPCT-MG, Maria de Fátima Alves, representante dos Apanhadores de Flores Sempre Viva, declarou entender “que a CEPCT-MG pode contribuir para o processo de organização dos apanhadores de flores sempre viva” (MINAS GERAIS, 2016, p. 2). Já Sula Kyriacos Mavrudis, que representava o povo de circo, ressaltou que a participação da CEPCT-MG representava “a primeira vez que os circenses são reconhecidos como comunidade tradicional e que há décadas lutam para serem reconhecidos” (MINAS GERAIS, 2016, p. 3). Algo similar também declarou Flávio Rodrigo da Cruz, representante da comunidade de garimpeiros faiscadores, que afirmou ser “importante a divulgação da ação dos garimpeiros faiscadores para que 208 possam sair da invisibilidade, uma vez que sempre foram invisíveis para o Estado” (MINAS GERAIS, 2016, p. 6).

Ao longo dos anos, a atuação da CEPCT-MG passou por fortalecimentos e esvaziamentos, o que é registrado na última seção deste capítulo.

4.2.2.2. Regulamentação da PEPCT-MG

O Decreto Estadual nº 47.289/2017 (Apêndice 10), publicado em novembro de 2017, regulamentou alguns dos aspectos da Lei Estadual nº 21.147/2014, estabelecendo em seu Art. 1º procedimentos para: “I – reconhecimento formal da autoafirmação identitária dos povos e comunidades tradicionais; II – identificação, discriminação, delimitação e titulação dos territórios tradicionalmente ocupados [; e] III – mapeamento dos povos e comunidades tradicionais”. Ainda que o objetivo do decreto seja definir procedimentos para a certificação de terras pertencentes a comunidades tradicionais, de forma a promover maior eficácia da lei estadual que regulamenta, é possível argumentar que o instrumento não apenas abarca o reconhecimento e a garantia do acesso a territórios tradicionalmente ocupados, como trata de abordar a invisibilidade de povos e comunidades tradicionais. Em especial, conforme registrado pelo Governo de Minas Gerais quando da assinatura do referido decreto (MINAS GERAIS, 2017b):

O texto assinado pelo governador confere maior segurança jurídica para que os povos e comunidades tradicionais possam ter direito à posse de terras reconhecidas e o mapeamento dessas, e permitirá o levantamento das condições socioeconômicas dos quilombolas, o que ajudará o Estado a elaborar outras políticas públicas com o objetivo de fortalecê-los.

Quanto ao primeiro item, isto é, reconhecimento formal de PCTs no estado (Decreto Estadual nº 47.289/2017. Capítulo II), o referido decreto determina que cabe à CEPCT-MG o reconhecimento formal da autoafirmação identitária de comunidades tradicionais em geral (Art. 2º), com exceção de povos indígenas e comunidades remanescentes de quilombolas, que possuem seus próprios procedimentos (Art. 3º, § 1º e § 2º). Também estabelece o rito a ser observado para solicitação e emissão da Certidão de Autodefinição (Art. 3º), que inclui: a solicitação da certidão, por meio de ofício (Art. 3º, Inciso I), a realização de visita ao local onde se encontra o povo ou comunidade tradicional (Art. 3º, Inciso II), a apresentação do pleito à CEPCT-MG em reunião ordinária (Art. 3º, Inciso III) e a emissão da Certidão (Art. 3º, Inciso IV).

Os pré-requisitos, os procedimentos para a regularização fundiária e titulação de territórios tradicionalmente ocupados são definidos no Capítulo III do Decreto Estadual nº 47.289/2017 que, de certa forma, apresenta um processo administrativo de titulação mais simplificado e participativo. Nesse sentido, o decreto estadual determina que a CEPCT-MG tem o papel de deliberar pela regularização (Art. 6º, Parágrafo único), cabendo à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário (SEDA) “proceder à elaboração do relatório técnico-científico de identificação e delimitação territorial ou estabelecer parcerias para esta finalidade” (Art. 7º). Nesse sentido, é necessário destacar que o decreto determina que “povos e comunidades tradicionais e suas organizações poderão participar de todas as etapas dos processos de identificação, delimitação e demarcação de seus respectivos territórios” (Art. 7º, Parágrafo único).

O Decreto Estadual nº 47.289/2017 determina ainda que cabe à SEDA lidar com eventuais sobreposições de territórios tradicionalmente ocupados para os quais se pede a regularização com devolutas ou públicas (Art. 8º, § 3º), cabendo também àquela Secretaria a “identificação, delimitação e demarcação das terras devolutas e das terras

públicas estaduais nas áreas rurais” (Art. 8º, § 2º). Sobreposições com áreas privadas (Art. 8º, § 4º) ou áreas de conservação estaduais (Art. 8º, § 5º) requerem a atuação de outros órgãos governamentais. Em princípio, a permanência ou acesso de povos e comunidades aos territórios ocupados é assegurada, seja no caso de sobreposição com unidades de conservação federais ou estaduais (Art. 8º, § 7º) ou em qualquer outro caso (Art. 9º).

A visibilidade povos e comunidades tradicionais é abordada no Capítulo IV do Decreto Estadual nº 47.289/2017, que determina que cabe à CEPCT-MG desenvolver “estratégias de busca ativa, visando a mapear in loco quem são, onde estão, quantos são, como vivem e quais problemas enfrentam os povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais” (Art. 10º). Esse processo deve incluir (Art. 10º):

- I – oficinas sobre direitos de povos e comunidades tradicionais;
- II – colheita de ponto georreferenciado no epicentro da comunidade;
- III – levantamento de dados quantitativos e qualitativos que possibilitem a caracterização histórico-antropológica, socioeconômica, cultural e demográfica dos povos e comunidades tradicionais;
- IV – devolução e aprovação dos dados coletados pelas comunidades, identificando demandas por políticas públicas.

É interessante notar que o decreto cita que não apenas lideranças, mas também os jovens dos povos e das comunidades tradicionais serão incentivados a participar desse processo de mapeamento (Art. 10º, § 2º), o que evidencia uma preocupação com o êxodo rural e a sustentabilidade ou reprodução sociocultural de PCTs.

Até o momento, o Decreto Estadual nº 47.289/2017 é o único instrumento legal em todo o país que regulamenta procedimentos para regularização fundiária de povos e comunidades tradicionais¹³⁴. Apesar de críticas quanto à sua efetiva implementação, registradas na última seção deste capítulo, o decreto tem sido avaliado como um instrumento não apenas relevante como também adequado para o reconhecimento dos direitos de acesso e posse de territórios tradicionalmente ocupados em Minas Gerais, o que pode ser atribuído ao fato de ter sido construído a partir da articulação dos povos e comunidades tradicionais do estado.

Povos e comunidades tradicionais começaram a demandar a regulamentação da Lei Estadual nº 21.147/2014 logo após a sua publicação¹³⁵, ganhando força com a estruturação da CEPCT-MG (RIBEIRO, 2018, p. 55). Isso, porque a lei estadual apenas definia diretrizes gerais que não garantiam a regularização fundiária, como registrado na primeira subseção deste capítulo. Sobre o pleito, o governo de Minas Gerais reconhece que o “passo inicial” para a elaboração do Decreto Estadual nº 47.289/2017 foi dado ainda “em 2015 com a realização, pelo Governo do Estado, do primeiro Encontro dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais, durante o qual foi criada a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais” (MINAS GERAIS, 2017b).

¹³⁴ Povos indígenas e comunidades remanescentes de quilombolas contam com legislação própria para reconhecimento de seus territórios, conforme registrado no início desta subseção e no capítulo anterior: a Lei Federal nº 6.001/1973 e o Decreto Federal nº 4.887/2003, respectivamente.

¹³⁵ A demanda por regularização fundiária em si é muito mais antiga, como registrado na primeira seção deste capítulo.

Ao contrário do texto Lei nº 21.147/2014, a redação do Decreto Estadual nº 47.289/2017 foi participativa, realizada por meio da CEPCT-MG. Sobre esse processo, Jaime Alves dos Santos, representante dos vereadores na comissão estadual à época, relatou que

Este decreto é fruto de muita cobrança das comunidades tradicionais. Foi fruto de muita união, entidades de apoio e vários segmentos dos povos que, juntos, lutaram para conquistar. A gente vem cobrando desde o início do Conselho [CEPCT-MG], pegando no pé, pra que o decreto fosse finalizado. Foram momentos de muito debate, dos povos e comunidades tradicionais, com a assessoria das organizações de apoio, da universidade, que são os nossos aliados, parceiros nessa luta. No início foi difícil compreender, porque lei é uma coisa difícil, uma escrita mais diferente. Mas com essas assessorias, e também com o Ministério Público, o pessoal da Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais (Cimos), a gente foi aprendendo e posicionando nos debates. Foi formado o grupo de trabalho com os técnicos e os representantes dos povos e aí fomos fazendo os debates, as leituras, até chegar nessa versão final. (BARBOSA, 2017b)

Quando da assinatura do Decreto Estadual nº 47.289/2017, que aconteceu em cerimônia realizada na sede do governo estadual no Dia Nacional da Consciência Negra, diversas lideranças de povos e comunidades se manifestaram sobre esse novo instrumento legal. Uma dessas lideranças era Sandra Maria da Silva Andrade, então Coordenadora Executiva da Coordenadoria Nacional de Quilombos, que esteve presente na audiência realizada pela ALMG em dezembro de 2007 sobre políticas para PCTs no estado. Para a Sra. Andrade, com a assinatura do decreto, povos e comunidades tradicionais estariam “vivenciando um ato histórico, que é a regulamentação das terras devolutas do Estado. Nossas terras sempre foram objeto de disputas e, por vezes, de muitas perdas humanas e de espaço” (MINAS GERAIS, 2017b). Sobre as disputas por territórios tradicionalmente ocupados, Jaime Alves dos Santos ressaltou que, por meio do decreto, “a gente vai ter mais condições de recuperar o nosso território, e tomar posse de muita terra devoluta, muita terra do Estado que está disponível, e deve ser destinada pra nós” (BARBOSA, 2017b). Destacou, ainda, que a posse dos territórios por PCTs tem caráter diferenciado, ou seja, “os povos não querem as terras para desmates, grandes plantações de monocultura. É para um jeito de viver sustentável como Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS), agroextrativismo, para os povos trabalharem, e também preservar” (BARBOSA, 2017b).

Braulino Caetano dos Santos, representante da Articulação Rosalino e da direção do CAA-NM, que também havia participado da audiência na ALMG dez anos antes e representou a Rede Cerrado na Comissão Nacional, avaliou que, com o decreto estadual, “[a]gora temos argumentos para poder discutir embasados em um documento que o governo mesmo fez pra dar suporte pra gente. Precisamos continuar lutando juntos e não dividir o grupo, pois temos tudo para vencer” (BARBOSA, 2017a). Nessa mesma linha, Maria de Fátima Alves, que na ocasião representava a Comissão em Defesa dos Apanhadores de Flores, registrou expectativa quanto à efetivação dos direitos que o decreto buscava regulamentar, declarando que “agora é aguardar o cumprimento da lei [...] correr atrás para que isso realmente seja efetivado e não fique só no papel” (MG2, 2017).

A característica de instrumento de Estado do decreto foi ressaltada por Leninha Alves, que posteriormente se elegeria deputada em Minas Gerais, e à época era Coordenadora de Articulação Política do CAA-NM. Segundo ela, o decreto de regulamentação da PEPCT era “importante porque cria uma ferramenta legal para que todo o processo de mobilização e de organização dos povos tradicionais que já vem sendo feito tenha aparato jurídico, o que

pressiona o Estado a realizar a regularização dos territórios dos povos tradicionais” (BARBOSA, 2017a). Por sua vez, Valdo Torres, presidente da Comunidade Quilombola do Baixo Jequitinhonha, destacou a renovação da esperança que o Decreto Estadual nº 47.289/2017 trazia com relação à garantia do território tradicional. Para o Sr. Torres,

O decreto, ele dá mais esperança pra gente que é quilombola porque, na verdade, a gente fundou uma comissão quilombola pensando justamente na luta pelos direitos dos territórios quilombola e esse decreto vem na hora certa que dá a segurança para a gente, dá esperança e a gente luta com mais segurança de que as coisas estão andando. Porque sem esse decreto a gente iria lutar, mas pensando será que vai resolver alguma coisa? A gente vai tentar, mas esse decreto vem para dar segurança pra gente, por isso que ele é importante para a nossa luta. (SOUSA, 2017)

Em conclusão, as manifestações de povos e comunidades tradicionais sobre o decreto de regulamentação da PEPCT-MG, registradas quando da assinatura do instrumento em 2017, indicavam que o decreto atendia a demanda de PCTs por ferramenta legal, por instrumento de Estado que oferecesse segurança jurídica quanto à regularização fundiária. Ao mesmo tempo, expressavam cautela quanto à sua implementação na prática, alertando da necessidade de constante mobilização não apenas para a solução definitiva de conflitos relacionados ao acesso e à titularidade de territórios tradicionalmente ocupados. Mas também para, como destacado por Jaime Alves dos Santos, fazer o decreto “chegar nas bases [por meio de] muita formação para as comunidades entenderem os seus direitos, saberem como reivindicar” (BARBOSA, 2017b).

4.3. O Processo de Elaboração da PEPCT-MG

Demandas pelo reconhecimento da identidade e dos direitos de povos e comunidades tradicionais já faziam parte da agenda política em Minas Gerais décadas antes da instituição da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades tradicionais de Minas Gerais (PEPCT-MG) pela Lei Estadual nº 21.147/201. Como apontado na primeira seção deste capítulo, nas últimas décadas, em especial a partir da redemocratização do Brasil, povos originários e comunidades tradicionais no estado se mobilizaram e se associaram em plataformas e organizações para levar suas demandas por reconhecimento e respeito a direitos às instâncias governamentais (DAYRELL, 2017; NOGUEIRA, 2009; RAMALHO; CORDEIRO; SILVA, 2014; VIANNA, 2019). Assim, como demonstram a literatura e a documentação analisadas nesta seção, é possível afirmar que essa mobilização de PCTs em Minas Gerais, apoiada por aliados na sociedade civil, academia e até mesmo em diversos órgãos de governo, como no Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) e na própria Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), foi responsável não apenas pela inclusão de seus pleitos na agenda política do estado, mas pela própria promulgação da PEPCT-MG.

Ao descrever o processo de elaboração da PEPCT-MG, esta seção explora o pressuposto de que a instituição da PEPCT-MG é resultado da promulgação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), tendo em conta o contexto de difusão da PNPCT para estados brasileiros. Assim, busca-se identificar, ao longo desta seção, evidências que refutem ou corroborem o mecanismo causal hipotetizado para esta pesquisa.

Assim como na análise da elaboração da PNPCT (Decreto Federal nº 6.040/2007), registrada no capítulo anterior, também a pesquisa sobre a elaboração PEPCT-MG (Lei Estadual nº 21.147/2014) se baseia em documentos oficiais. No caso da PEPCT-MG, isso significa analisar os projetos de lei e pareceres produzidos durante a tramitação na ALMG entre fevereiro de 2008, quando foi protocolado o primeiro projeto de lei (PL), até janeiro de 2014, quando a política estadual foi promulgada. Também foram realizadas pesquisas adicionais no site da ALMG, conforme registrado em detalhe no capítulo sobre a metodologia desta pesquisa. O número limitado de documentos identificados confirma o que a pesquisa bibliográfica informa, isto é, que a participação de PCTs na discussão da política estadual aconteceu fora da ALMG (DAYRELL, 2019; OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015; RIBEIRO, 2018; RIBEIRO, 2023; SILVEIRA, 2014).

Adicionalmente, foram utilizadas atas e notas taquigráficas da audiência pública realizada em dezembro de 2007 pela Comissão de Participação Popular (CPP) da ALMG (MINAS GERAIS, 2007c). Essa audiência é citada na justificativa de apresentação do PL Estadual nº 1.981/2008, que iniciou a tramitação da PEPCT-MG na ALMG, e é a única reunião de comissões da citada assembleia que tratou do assunto “comunidades tradicionais” durante o período de elaboração da política estadual. Por fim, consultou-se também o registro de vídeo da audiência pública realizada pelo MPMG em junho de 2013 (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2013a; MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2013b)¹³⁶. Esta audiência é citada na literatura como relevante para a retomada da tramitação do PL da política estadual na ALMG (OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015). Eventuais lacunas de informação foram complementadas por entrevistas realizadas com agentes diretamente envolvidos na formulação da PEPCT-MG, citados na documentação oficial.

Em resumo, conforme registrado ao longo desta seção, a PEPCT-MG passou cerca de seis anos em tramitação na ALMG, estando paralisada em comissões internas na maior parte desse período. Foi somente em 2013, a partir da pressão e articulações de povos e comunidades tradicionais, com apoio de aliados na academia e no MPMG, que a política estadual voltou a tramitar, sendo transformada em legislação em pouco mais de dois meses.

4.3.1. Elaboração da PEPCT-MG: contexto e resumo do processo

Conforme detalhado no capítulo anterior, a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) trabalhou ativamente não apenas para disseminar conhecimento sobre a PNPCT, mas também para que estados adotassem “Projetos de Lei favoráveis aos Povos e Comunidades Tradicionais” (BRASIL, 2009, p. 26), fomentando, ainda, “a criação de instâncias governamentais para atendimento desses grupos nos governos estaduais e municipais” (BRASIL, 2009, p. 26). A formulação da PEPCT-MG, assim, está inserida nesse contexto de difusão ativa da PNPCT como solução de política pública para reconhecimento e garantia de direitos para povos e comunidades tradicionais, por meio da promoção de seu desenvolvimento sustentável.

¹³⁶ Não foram encontrados registros das discussões que precederam a citada audiência pública, que foram organizadas entre 2012 e 2013 pelo MPMG e o programa Vereda viva, da Unimontes, nos municípios de Januária, Buritizeiro e Arinos (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2014, p. 27). Também não foi encontrado o texto da Carta das Veredas, redigida como resultado da audiência pública de 2013 e entregue ao Presidente da Assembleia Legislativa e ao Presidente da Comissão de Direitos Humanos daquela casa (OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015, p. 7).

A pesquisa bibliográfica e documental indica ainda que a adoção da PNPCT como base para a PEPCT-MG pela ALMG também foi influenciada pelo reconhecimento, da parte de PCTs de Minas Gerais, da política nacional como solução apropriada de política pública para esses segmentos. Esse reconhecimento, pode-se argumentar, seria resultado da participação de PCTs de Minas Gerais na elaboração da política nacional, indicando uma complexa interação entre os processos legislativos federal e estadual, que teve como principal característica a atuação dos movimentos sociais vinculados a povos e comunidades tradicionais.

Sobre essa interação, analisada na próxima subseção, relatórios oficiais (BRASIL, 2005; BRASIL, 2006c) e a bibliografia que aborda a construção da PNPCT (DAYRELL, 2019; FAVILLA, 2017) registram que povos de Minas Gerais participaram ativamente das consultas nacionais e oficinas regionais onde foi desenvolvido o texto básico do Decreto Federal nº 6.040/2007, que institui a política nacional. Além disso, embora a tramitação da PEPCT-MG na ALMG não tenha tido um caráter participativo, PCTs incidiram no processo a partir da organização e participação ativa em diversas iniciativas de discussão e demanda de seus direitos durante o período em que a política estadual era discutida na assembleia local (CAA/NM, 2015a; (COSTA, 2019; DAYRELL, 2019; OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015; PEREIRA, 2019; SILVEIRA, 2014). Entre os diversos exemplos de mobilização de PCTs para demandar e participar da elaboração de políticas públicas, podemos citar a primeira conferência geraizeira, realizada em 2006, ano em também que foram realizados os diversos encontros regionais para elaboração da PNPCT. As conferências geraizeiras são parte de “uma estratégia para integração e fortalecimento da ação política Geraizeira, nos processos de retomada do território e afirmação cultural do grupo” (NOGUEIRA, 2009, p. 202). Entre os objetivos dessa primeira conferência estava “a formulação das propostas geraizeiras para a Política Nacional” (NOGUEIRA, 2009, p. 202).

Assim, parte relevante das lideranças mineiras já conheciam e reconheciam a PNPCT como uma iniciativa relevante de política pública para reconhecimento e proteção de seus direitos, justamente por terem participado da sua construção. Reconhecimento esse que foi registrado na justificação do PL Estadual nº 1.981/2008 pelo Dep. Carlin Moura, como detalhado a seguir nesta seção.

O uso do reconhecimento de beneficiários(as) como justificativa para adoção da PNPCT no estado é o primeiro indício de que a PEPCT-MG seria resultado da difusão da política nacional por meio de um mecanismo de emulação. Como detalhado no Capítulo 2, na subseção sobre “Mecanismos de Difusão”, a difusão por emulação ocorre quando “um governo reproduz experiências de outros governos sem um planejamento prévio que avalie se determinada política funcionaria em um novo contexto econômico, político e social” (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 308), baseando sua decisão na percepção de adequação da política emulada (GILARDI; WASSERFALLEN, 2019, p. 1245). Ou seja, além da adoção sem avaliação da eventual eficácia da política no seu contexto, a emulação envolve tomar “como referência políticas socialmente aceitáveis” (COELHO, 2016, p. 48) dado o seu “valor social mais do que seu próprio valor inerente, buscando legitimidade e status” (GONNET, 2019, p. 387, tradução nossa).

Assim, embora, oficialmente, o processo de formulação da PEPCT-MG na ALMG tenha se iniciado quando o PL Estadual nº 1981/2008 foi publicado no Diário do Legislativo em nove de fevereiro de 2008 (MINAS GERAIS, 2008a), pode-se argumentar que a adoção da PNPCT como base para a política estadual foi definida após a audiência pública realizada pela Comissão de Participação Popular (CPP) daquela Casa em 18 de dezembro de 2007. Como registrado no capítulo anterior, a realização dessa audiência foi resultado de articulação

entre a CNPCT e deputados de Minas Gerais. Nesse sentido, Aderval da Costa Filho, representante do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) na CNPCT, registrou durante a sexta reunião ordinária da citada comissão nacional, realizada entre 12 e 13 de dezembro de 2007 (BRASIL, 2007f), que em Minas Gerais

[...] nós mobilizamos dois Deputados Estaduais. Um é o Almir Paraca e o outro é o Bulcão? E nós vamos ter uma audiência pública, agora, terça-feira. Então, nós vamos estar apresentando a política de Povos e Comunidades Tradicionais na Assembléia [sic] Legislativa: são duas Comissões que se mobilizaram, o Deputado Paulo Guedes e também tem um outro Bulcão. Os três estão envolvidos. Mas, são duas Comissões. E aí nós, naturalmente, já vamos agendar com o Governo do Estado, reuniões. Viu Braulino? Aí, na verdade, você teria que ir, não só na Audiência Pública, que nós nos antecipamos marcando, mas também cumprir a agenda de trabalho com o Governo Estadual. Que deve acontecer em janeiro. (p. 77)

O reconhecimento da PNPCT como uma iniciativa adequada às demandas de povos e comunidades tradicionais está registrada na justificação do Projeto de Lei Estadual nº 1.891/2008 (MINAS GERAIS, 2008a). Por essa razão, tanto esse reconhecimento da PNPCT como solução apropriada de política pública por PCTs, como o uso dessa justificativa pelo deputado que formulou o PL que resultou na PEPCT-MG foram sugeridos como parte do mecanismo causal proposto nesta pesquisa, e testado no próximo capítulo, para explicar a adoção da PNPCT por Minas Gerais. Nesse sentido, o texto da justificação do PL registra o seguinte:

Justificação: Conforme reportagem publicada no jornal Assembléia [sic] Informa do dia 19/12/2007, a inclusão social dos povos e comunidades tradicionais foi assunto de uma audiência pública realizada pela Comissão de Participação Popular da Assembléia [sic] Legislativa de Minas Gerais, a requerimento dos deputados Almir Paraca (PT) e André Quintão (PT), no dia 18/12/2007. O objetivo: "nivelar informações, comparar políticas e dotações orçamentárias dos governos federal e estadual e discutir ações das duas esferas" [...] Ao final da mencionada audiência pública, **concluíram os presentes que é necessária a criação, no âmbito do Estado, de uma política de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, em sintonia com a política nacional já existente**, como forma de integrar esforços e ações de governos. Daí a razão da apresentação do projeto de lei que ora apresento para apreciação do conjunto dos parlamentares da Assembléia [sic] Legislativa mineira. (MINAS GERAIS, 2008a, pp. 18-19, grifo nosso)

As notas taquigráficas da citada audiência (MINAS GERAIS, 2007c) não contém falas que registram exatamente, como destacado na justificativa do PL, ser “necessária a criação, no âmbito do Estado, de uma política de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, em sintonia com a política nacional já existente” (MINAS GERAIS, 2008a, p. 19). No entanto, as discussões não apenas não registram quaisquer objeções ao desenvolvimento de uma política estadual, como contém diversas sugestões para criação de um órgão deliberativo estadual para tratar de políticas voltadas a povos e comunidades tradicionais, assim como para desenvolvimento de política estadual sobre o tema.

O primeiro convidado a realizar sua intervenção na audiência, Aderval da Costa Filho, que apresentou a PNPCT aos presentes, sugeriu que a audiência pública poderia ser parte de um processo para desenvolvimento de iniciativas para implementação da política nacional no estado. Costa Filho, durante a sexta reunião ordinária da CNPCT, realizada na semana anterior à audiência pública em Minas Gerais, já havia afirmado que “gostaríamos que os Parlamentares apresentassem Projetos de Lei Estaduais favoráveis ao seguimento [sic] sociais tradicionais” (BRASIL, 2007f, p. 80). Assim, durante sua fala inicial sugeriu que

Esta audiência cumpre um pouco esse papel de envolver não só parlamentares na possibilidade de proposição de leis favoráveis a esses segmentos sociais tradicionais no Estado, quanto também gestores públicos, para verificarmos a possibilidade de criação de ações, programas ou mesmo instâncias governamentais para dar consecução a essa política. (MINAS GERAIS, 2007c, p. 15)

Braulino Caetano dos Santos, liderança geraizeira e então representante da Rede Cerrado na CNPCT, chamou atenção para o fato de que o desenvolvimento de leis estaduais para garantia de acesso e posse do território já era discutido há vários anos em Minas Gerais:

O Legislativo é muito importante para fazer lei, mas fico muito preocupado com umas coisas. Acho que, como estamos dizendo, temos o governo Lula, que abriu vários espaços, e o Aécio, no governo de Minas - e se passaram quatro anos e mais um ano -, mas não vejo uma legislação de território. (MINAS GERAIS, 2007c, p. 77)

Nesse sentido, dois representantes do Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas (CAA/NM) sugeriram aos presentes considerar a criação de uma política estadual voltada a povos e comunidades tradicionais. Helen Santa Rosa, uma das convidadas para a mesa de discussão da audiência, destacou ser ponto importante na discussão “pensar na construção dessa política do Estado, com a participação das comunidades, que estão se organizando para reivindicar a participação nesse processo e até para levarem a discussão para a perspectiva da reivindicação do seu direito (MINAS GERAIS, 2007c p. 36).

Helen Santa Rosa também foi uma das pessoas a propor, como registrado na seção anterior, a criação de um órgão deliberativo participativo para tratar de políticas voltadas a povos e comunidades tradicionais. Em especial, Helen Sant Rosa destacou que:

[...] temos de pensar um processo de consulta, de deliberação a partir dessas populações, que se crie um espaço ou um conselho estadual - não sei que nome podemos dar - de diálogo entre governo do Estado e populações tradicionais para que essas políticas sejam pensadas de forma estruturante, com o olhar do Governo e das pessoas diretamente beneficiadas e que precisam ser ouvidas nesse processo de construção. (MINAS GERAIS, 2007c, p. 37)

Helen Santa Rosa sugeriu ainda que esses temas não apenas fossem apenas discutidos e reconhecidos como relevantes, mas que fizessem parte de recomendações da audiência para ação pública, registrando o seguinte:

Somos inexperientes em participar deste tipo de audiência, não sei qual o poder que esta audiência tem de fato. Seria louvável recomendarmos a criação de um espaço legitimado pelo Estado não só de escuta, mas também de deliberação dessas políticas estaduais, além de uma lei estadual que realmente proporcione isso (MINAS GERAIS, 2007c, p. 37).

Durante a discussão aberta aos demais participantes da audiência pública, José Antônio Ribeiro, o Tizé, também da equipe do CAA/NM, registrou a proposta que mais se aproxima da adoção da PNPCT como referência para Minas Gerais: “Minha sugestão é que pensemos nessa discussão em torno da política nacional, quem sabe estadual e municipal, de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais” (MINAS GERAIS, 2007c, p. 72).

Nesse contexto, o Deputado Carlin Moura, autor do projeto de lei de criação da PEPCT-MG, propôs que Minas Gerais participasse da disseminação da PNPCT no Brasil. Segundo o deputado:

Essa política precisa universalizar-se, mas essa universalização não pode ficar só a cargo do governo federal, porque existe uma grande demanda. É inadmissível que Minas Gerais – terceiro Estado da Federação, segunda economia do País, parece-me que a terceira unidade do País em comunidades quilombolas e a segunda em comunidades ciganas – não possua efetivamente uma política pública estabelecida. Essa é a realidade nua e crua. (MINAS GERAIS, 2007c, p. 55)

Além de argumentar pela adoção da PNPCT pelo estado, o Dep. Carlin Moura também se alinhou a sugestões anteriores de criação de um órgão deliberativo em Minas Gerais, afirmando o seguinte, em diferentes momentos da audiência:

Sem dúvida alguma, **precisamos adotar essa política** e cobrar mais do Estado. Pela riqueza que produz e pela pujança econômica que vive, já que é um dos Estados que mais cresce economicamente, Minas Gerais precisa reverter isso em políticas públicas de inclusão social. Como já foi bem lembrado aqui pela companheira Mariele, **há necessidade de se criar um fórum, uma coordenação ou um conselho dos povos tradicionais para elaborar essas políticas públicas** e para que os projetos de planejamento do Estado avancem um pouco. Deixo aqui essa reflexão de que, sem dúvida alguma, Minas Gerais precisa ser mais condizente com seus povos e com as suas comunidades. (MINAS GERAIS, 2007c, p. 57, grifo nosso) [...] **É incompreensível um Estado**, com a pujança econômica e com um número significativo de comunidades **como o nosso**, não ter organizado qualquer conferência regional ou **não possuir uma coordenadoria**. O parâmetro é o de que a política social tem de se concretizar. (MINAS GERAIS, 2007c, p. 110, grifo nosso)

Outra representante da ALMG, a Deputada Elisa Costa, também fez sugestões no sentido de criação de órgão deliberativo para povos e comunidades tradicionais, declarando:

Por que não criarmos uma coordenadoria em Minas para cuidar e fazer avançar as políticas das nossas comunidades tradicionais? Temos essa das mulheres, mas estão faltando muitas. É preciso um espaço institucional para garantirmos atendimento e efetivarmos essas políticas em Minas Gerais. (MINAS GERAIS, 2007c, p. 53)

Ao final da audiência, o Dep. Almir Paraca registrou ser necessário buscar o desenvolvimento de uma política estadual, em parceria com povos e comunidades tradicionais, afirmando o seguinte:

Precisamos alcançar uma política estadual, estamos muito longe disso, e contamos com vocês. Sabemos que têm sensibilidade, que se interessam. Nós, militantes do movimento social, Deputados comprometidos com essas causas, precisamos de parceiros para articularmos por dentro do governo e construirmos essa proposta. (MINAS GERAIS, 2007c, p. 95)

Nesse sentido, o Deputado Carlin Moura se comprometeu em monitorar a elaboração de iniciativas voltadas a povos e comunidades tradicionais do estado, afirmando o seguinte: “Chegará à Casa o projeto da Coordenadoria da Política Estadual, o do Orçamento, e queremos ver para onde o Estado vai” (MINAS GERAIS, 2007c, p. 110). Da mesma forma, o Dep. Almir Paraca se comprometeu a dar seguimento às sugestões recebidas e a organizar audiências regionais e um seminário técnico¹³⁷ para discutir a internalização de políticas voltadas a povos e comunidades tradicionais (MINAS GERAIS, 2007c, pp. 113-114).

Além disso, como registrado na seção anterior deste capítulo, como resultado da audiência pública foi encaminhado requerimento sobre enviar “ofícios ao Governador do Estado e ao Secretário de Estado de Desenvolvimento Social, pedindo providências para a criação da Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, subsidiária da Comissão Nacional” (MINAS GERAIS, 2007c, p. 113). Como registrado na seção anterior, não foram encontrados registros de resposta do Executivo estadual ao requerimento da CPP, de nº 1839/2008 (MINAS GERAIS, 2008c, p. 11)¹³⁸.

Dessa forma, a audiência pública organizada pela CPP em dezembro de 2007 foi a única iniciativa, identificada pela pesquisa documental¹³⁹, de consulta popular organizada pela ALMG sobre a PEPCT-MG durante o período de elaboração da legislação estadual. Conforme registrado na tabela a seguir, sequer foram encontradas audiências ou debates públicos voltadas a povos e comunidades tradicionais entre a audiência da CPP em dezembro de 2007 e a promulgação da política estadual, em janeiro de 2014.

Tabela 17. Atividades das comissões da Assembleia Legislativa de Minas Gerais com assunto “comunidades tradicionais” (2004-2024)

DATA	COMISSÃO	TIPO	ASSUNTO
18/12/2007	Participação Popular	Audiência Pública	Debater, em audiência pública, a realidade socioambiental e a inclusão social dos povos e comunidades tradicionais.
11/05/2018	Direitos Humanos	Audiência Pública	Debater a garantia de direitos dos povos das comunidades tradicionais da região da serra da canastra.
20/03/2019	Direitos Humanos	Audiência Pública	Debater a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais.
18/09/2019	Direitos Humanos	Audiência Pública	Debater a violação de direitos das comunidades tradicionais de garimpeiros faiscadores, pescadores artesanais e demais categorias de atingidos pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana, tendo em vista a representação protocolada em face da Fundação Renova (Manifestação MPF 20190034709 e Manifestação MPE 376821052019-2), em razão do

¹³⁷ A pesquisa em documentos da ALMG não identificou registro de que tais eventos tenham acontecido.

¹³⁸ Como explicado mais a seguir, outra iniciativa que permaneceu sem resposta foi o requerimento, do Dep. Almir Paraca, para criação de “constituição de uma Comissão Especial para, no prazo de 60 dias, estudar, pesquisar e debater a conjuntura atual dos povos e comunidades tradicionais do nosso Estado, permitindo-se um diagnóstico exato das condições sociais, econômicas, ambientais e geopolíticas dessas comunidades, bem como buscar soluções e melhor conjuntura para o seu reconhecimento, fortalecimento das tradições e da garantia do desenvolvimento sustentável” (MINAS GERAIS, 2008c, p. 58).

¹³⁹ Detalhada no Capítulo 2, subseção sobre “Origem das Informações”.

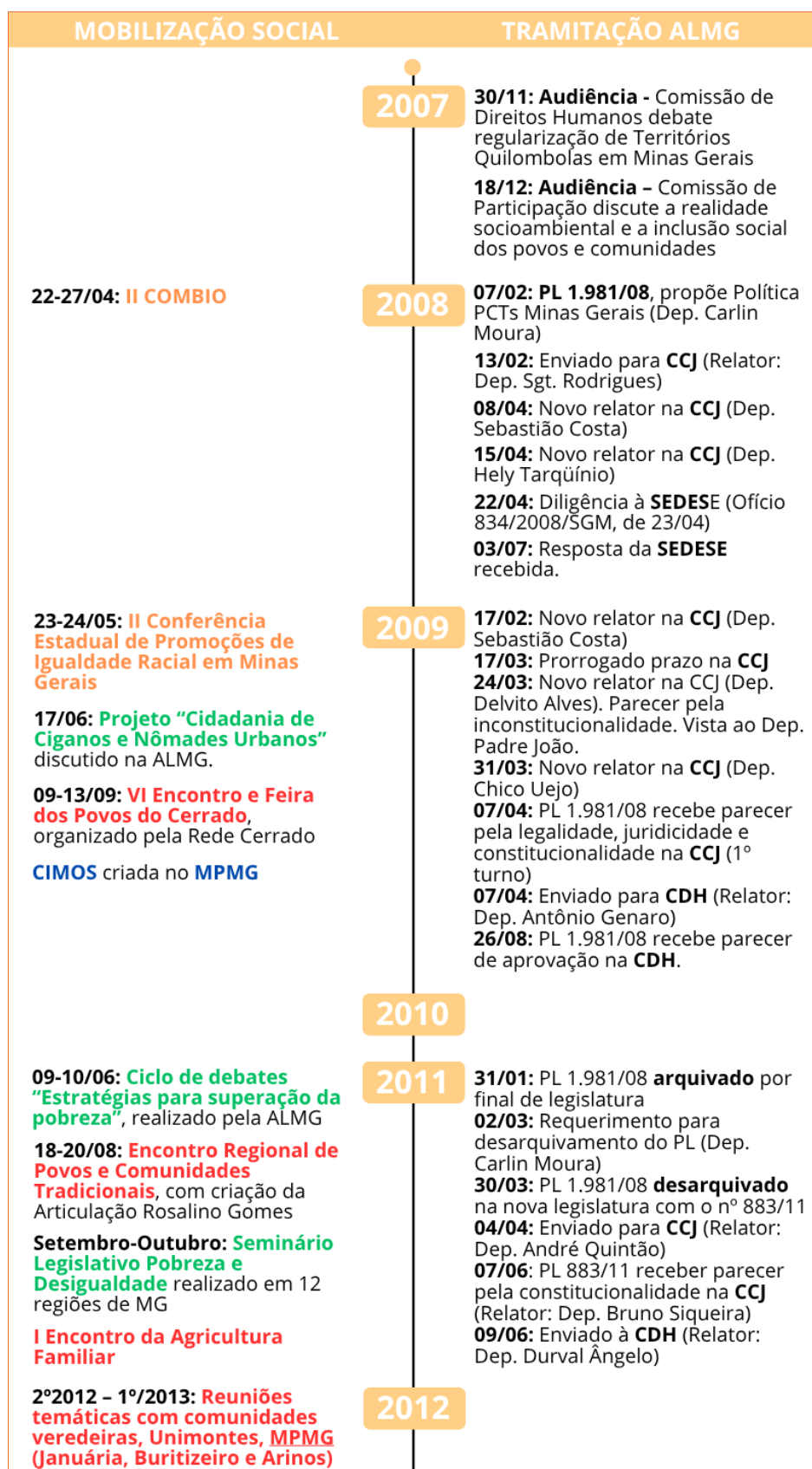
DATA	COMISSÃO	TIPO	ASSUNTO
			descumprimento da Deliberação 300 do Comitê Interfederativo - CIF.
26/09/2019	Direitos Humanos	Audiência Pública	Debater direitos humanos territoriais e povos e comunidades tradicionais
16/12/2019	Direitos Humanos	Audiência Pública	Debater os impactos e as violações de direitos humanos da população do Norte de Minas Gerais, em especial das dezenas de comunidades tradicionais atingidas com as ações da Mineradora Sul-Americana de Metais S.A - SAM - controlada pela Honbridge Holdings Ltda.
26/11/2021	Direitos Humanos	Debate Público	Debater o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana, bem como os mecanismos de participação e monitoramento das políticas públicas para o combate às iniquidades raciais no Estado.
20/04/2022	Direitos Humanos	-	Debater a Resolução Conjunta da Sedese/Semad nº 01, de 4 de abril de 2022, que regulamenta a Consulta Livre, Prévia e Informada - CLPI -, para consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente, visando garantir os direitos humanos inerentes aos povos e comunidades tradicionais do Estado.
18/05/2022	Participação Popular	Audiência Pública	Debater a participação dos povos e comunidades tradicionais no processo de elaboração dos planos de manejo das seguintes unidades de conservação: Parque Estadual Veredas do Peruaçu, Parque Estadual Lagoa do Cajueiro, Parque Estadual Mata Seca, Parque Estadual Verde Grande e Reserva Biológica Serra Azul, realizados pelo Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais e a empresa Arcadis.
17/08/2022	Direitos Humanos	Audiência Pública	Debater sob a perspectiva do direito humano à moradia, os impactos do traçado do rodãoanel metropolitano para as comunidades tradicionais que serão atingidas pelo empreendimento, quais sejam Nossa Senhora do Rosário, Povoado de Pimentel, Pinhões, Arturos, Manzo Ngunzo Kaiango, Irmandade do Rosário de Justinópolis e Mangueira.
29/03/2023	Direitos Humanos	Audiência Pública	Debater, por ocasião do lançamento da Frente Parlamentar de Enfrentamento do Rodãoanel da Região Metropolitana de Belo Horizonte, os impactos do Projeto do Rodãoanel para a população local, povos e comunidades tradicionais que serão atingidas pelo empreendimento.
19/05/2023	Direitos Humanos	Audiência Pública	Debater o direito aos territórios e à consulta prévia, livre e informada, que os povos e comunidades tradicionais possuem em face de quaisquer medidas administrativas e/ou legislativas em seus territórios, tendo em vista a abertura do I Encontro Estadual dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais.
05/12/2023	Direitos Humanos	Audiência Pública	Debater políticas públicas afetas a Frente Parlamentar em Defesa dos Povos Indígenas, Quilombolas e Comunidades Tradicionais.
06/06/2024	Direitos Humanos	Audiência Pública	Debater as políticas públicas para os povos e comunidades tradicionais e os 10 anos da aprovação da Lei nº 21.147, de 2014, que institui a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais.
11/09/2014	Extraordinária de Turismo e Gastronomia	Audiência Pública	Debater, sob a ótica do turismo de base comunitária, os direitos dos povos e comunidades tradicionais e os direitos da Natureza, na perspectiva de realização do VII Colóquio Internacional de Povos e Comunidades Tradicionais.
13/11/2024	Extraordinária de Turismo e Gastronomia	Audiência Pública	Debater possíveis violações de direitos humanos após o Decreto nº 48.893/2024, que dispõe sobre a obrigatoriedade de consulta livre, prévia e informada como requisito para a concessão de licenciamento ambiental estadual que afete povos indígenas, comunidades quilombolas ou povos e comunidades tradicionais.

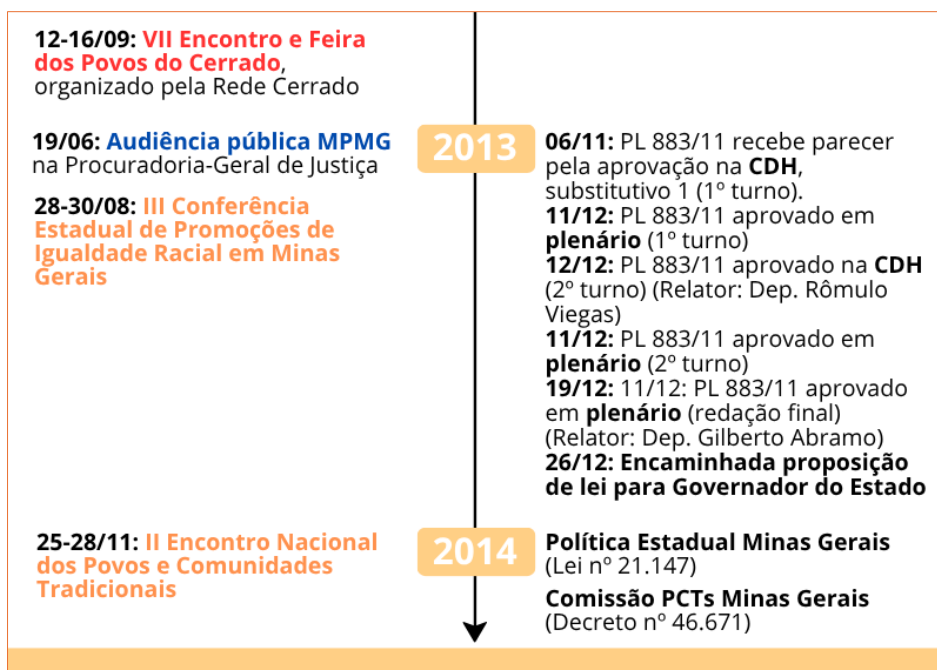
Fonte: elaboração própria, a partir dos parâmetros de pesquisa registrados no texto da seção.

A figura a seguir, apresenta todos os registros encontrados na pesquisa documental sobre a tramitação da PEPCT-MG na ALMG. Como se pode observar, entre a publicação do primeiro PL, em fevereiro de 2008, e o envio da lei para promulgação do Executivo estadual, em dezembro de 2013, a elaboração da política estadual pela ALMG resumiu-se a

tramitações internas, com diversos períodos de paralisação, voltando a tramitar de forma acelerada entre novembro e dezembro de 2013.

Figura 18. Cronologia do processo de formulação da Lei Estadual nº 21.147/2014





Legenda: em verde, eventos/consultas realizados pela ALMG; em vermelho, eventos realizados por movimentos sociais e aliados; em azul, audiência realizada pelo Ministério Público de Minas Gerais; em laranja, eventos realizados pelo executivo de Minas Gerais como parte de políticas federais de consulta e participação social.

Fonte: elaboração própria, com base em análise dos registros de tramitação no site da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), em Dayrell (2019) e em Oliveira, Leal e Lima (2015).

Os primeiros dois anos de tramitação do PL Estadual nº 1.981/2008¹⁴⁰ na ALMG foram ainda caracterizados por diversas trocas de relatoria na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da ALMG, um longo período de paralisação durante o segundo semestre de 2008 e até mesmo a emissão de um parecer inicial pela inconstitucionalidade do PL em março de 2009, seguido de pedido de vista, rejeição do parecer e designação de novo relator, que decidiu pela constitucionalidade no mês seguinte (MINAS GERAIS, 2009c). No entanto, após receber parecer de aprovação na Comissão de Direitos Humanos (CDH), em agosto de 2009, o PL, ao invés de ser submetido ao Plenário da ALMG, ficou paralisado até o final da legislatura, em janeiro de 2011, quando foi arquivado¹⁴¹.

É necessário esclarecer que a pesquisa documental encontrou registro de uma iniciativa adicional relacionada com a PEPCT-MG. Tratava-se de um requerimento do Deputado Almir Paraca, de outubro de 2008, que buscava estudar e debater a situação de povos e comunidades tradicionais no estado. Segundo discurso proferido pelo deputado em vinte e nove de outubro daquele ano, seu requerimento solicitava

a constituição de uma Comissão Especial para, no prazo de 60 dias, estudar, pesquisar e debater a conjuntura atual dos povos e comunidades tradicionais do nosso Estado, permitindo-se um diagnóstico exato das condições sociais, econômicas, ambientais e geopolíticas dessas comunidades, bem como buscar soluções e melhor conjuntura para o seu reconhecimento, fortalecimento das tradições e da garantia do desenvolvimento sustentável. (MINAS GERAIS, 2008d, p. 58)

¹⁴⁰ A tramitação do PL Estadual nº 1.981 está registrada no site da ALMG: <https://www.almg.gov.br/projetos-de-lei/PL/1981/2008>

¹⁴¹ Oliveira, Leal e Lima (2015) explicam que a tramitação de matérias legislativas na ALMG abarca sete fases, “a saber: 1ª) apresentação; 2ª) 1º turno nas Comissões; 3ª) 1º turno no Plenário; 4ª) 2º turno nas Comissões; 5ª) 2º turno no Plenário; 6ª) redação final; 7ª) sanção, promulgação ou veto” (p. 3).

Ainda segundo deputado, seu requerimento incluía fazer um “diagnóstico e a avaliação das ações do governo do Estado, do governo federal nesse campo aqui em Minas Gerais”, isso com o objetivo de “planejar a implementação efetiva da política de proteção e promoção aos povos e comunidades tradicionais em nosso Estado” (MINAS GERAIS, 2008d, p. 58). Mesmo após diversas buscas com parâmetros estritos e amplos¹⁴², abarcando os anos de 2008 e 2009, não foi encontrado registro do citado requerimento no banco de dados da ALMG¹⁴³, mas apenas menções do Dep. Almir Paraca ao documento em outubro de 2008 (MINAS GERAIS, 2008d, p. 54) e em fevereiro de 2009 (MINAS GERAIS, 2009a, p. 5). Tendo em conta a falta de registros sobre o requerimento ou sobre a criação de qualquer comissão estadual sobre o tema antes da promulgação da política estadual, pode-se entender que esta nunca foi criada. Sobre o tema, em entrevista para esta pesquisa, Almir Paraca registrou que “nesse período de tramitação dessa proposição, eu estava muito concentrado nas questões ambientais [pelo que] não tive a atuação mais detida, mais dedicada a essa questão [da política estadual para povos e comunidades tradicionais]”. No entanto, Almir Paraca informou recordar que “a tramitação [da PECPT-MG na ALMG foi] muito morosa, não tinha interesse do governo do estado de promover essa discussão”, o que explica a ausência de resposta ao citado requerimento.

Em março de 2011, o PL foi desarquivado a pedido do Dep. Carlin Moura, que o havia protocolado em 2008, passando a tramitar com o nº 883/2011¹⁴⁴, sem alterações no texto ou na justificação. Nos primeiros meses, o PL tramitou sem atrasos. No entanto, como registrado na figura acima, novamente o processo foi paralisado após ser enviado à CDH pela CCJ, em junho.

Nesse mesmo ano, a mobilização de povos e comunidades tradicionais teve um marco relevante, como indica a pesquisa bibliográfica. No segundo semestre de 2011, quando o PL Estadual nº 883/2011 estava aguardando parecer da CDH, a construção da política estadual foi discutida durante o Encontro Regional Povos e Comunidades Tradicionais, realizado em Montes Claros entre 18 e 20 de agosto, com a presença de representantes da ALMG e outros órgãos dos governos estadual e federal (DAYRELL, 2019, p. 125, p. 453). Durante o Encontro Regional, os presentes debateram também a reestruturação da Comissão Regional de Povos e Comunidades Tradicionais, que havia sido criada para socializar em Minas Gerais as discussões realizadas no âmbito da CNPCT (DAYRELL, 2019, p. 119). Após debates, decidiu-se que a Comissão Regional “iria se estruturar em forma de uma articulação entre os diferentes grupos étnicos e também as suas formas de organização (DAYRELL, 2019, p. 124), nascendo, assim, a Articulação Rosalino de Povos e Comunidades Tradicionais.

¹⁴² Utilizou-se o mecanismo de busca sobre “Projetos de Lei”, disponível na seção de “Atividade Parlamentar” do site da ALMG, que inclui a base de dados de requerimentos, entre outros documentos. Buscou-se pela expressão “Comissão Especial” no campo “Assunto”, tanto para o ano de 2008 (8 resultados) como para o de 2009 (61 resultados). Buscou-se também pela expressão “comunidades tradicionais” no campo “Assunto”, para 2008 (4 resultados) e 2009 (2 resultados). Foram ainda buscados todos os documentos de “Almir” no campo “Autoria”, também para os anos de 2008 (18 resultados) e de 2009 (61 resultados).

¹⁴³ Registra-se que o requerimento 1.839/2008, citado anteriormente neste capítulo, era de autoria da CPP, como resultado da audiência pública realizada em dezembro de 2007, e solicitava ao Executivo estadual a criação da Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (MINAS GERAIS, 2008b, p. 1).

¹⁴⁴ A tramitação do PL Estadual nº 883/2011 está registrada no site da ALMG: <https://www.almg.gov.br/projetos-de-lei/PL/883/2011>.

Ao mesmo tempo, durante o segundo semestre de 2011, a ALMG realizou duas iniciativas de debate público sobre superação da pobreza que, mesmo não sendo direcionados especificamente à construção de uma política estadual para PCTs, trataram de temas de seu interesse. A primeira delas foi o ciclo de debates “Estratégias para superação da pobreza”, realizado como reunião especial da ALMG em Belo Horizonte, nos dias nove e dez de junho. A segunda foi a regionalização dos debates por meio do Seminário Legislativo Pobreza e Desigualdade, com doze encontros realizados entre setembro e outubro em diversos locais do estado, além de uma consulta pública e a organização da etapa final em Belo Horizonte (HERMANNY, 2011). Embora o relator do PL Estadual nº 883/2011 na CDH da ALMG mencione que, entre as medidas solicitadas durante o referido Seminário Legislativo estava “política estadual de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais por meio de legislação específica, elaboração e aprovação de plano estadual, constituição de comissão estadual e fóruns regionais” (MINAS GERAIS, 2013b, p. 18), essa solicitação, no entanto, não foi incluída no documento final do Seminário Legislativo (MINAS GERAIS, 2011b)¹⁴⁵.

É necessário registrar que, nos debates realizados em Belo Horizonte, em dez de junho foram realizadas discussões sobre “Pobreza no campo e as comunidades tradicionais”. No âmbito desse debate, o Dep. Carlin Moura sugeriu concentrar esforços legislativos no PL 883/2011, como forma de garantir a instituição de instrumento legal de defesa de direitos de povos e comunidades tradicionais no estado. Nesse sentido, o Dep. Carlin Moura declarou o seguinte, após conversar com o Dep. André Quintão, com quem compartilhava a presidência da sessão:

gostaríamos de esclarecer alguns pontos e fazer uma sugestão ao Plenário e às entidades. A D. [sic] Sandra menciona o Projeto nº 1.839/2007, de autoria da Comissão de Direitos Humanos, que foi anexado ao Projeto nº 67/2007, do Deputado Paulo Guedes, que institui o Programa de Resgate Histórico e Valorização das Comunidades Remanescentes de Quilombos em Minas Gerais. Esses dois projetos anexados em 2007 tiveram parecer pela inconstitucionalidade na Comissão de Constituição e Justiça. **Em 2008, apresentamos o Projeto de Lei nº 1.981, que institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Esse projeto foi desarquivado nesta legislatura com o nº 883/2011**, e, na legislatura anterior, teve parecer pela constitucionalidade na Comissão de Constituição e Justiça e parecer favorável na comissão de mérito, que é a Comissão de Direitos Humanos. **A minha sugestão é do Deputado André Quintão é que concentremos esforços no Projeto nº 883/2011, porque tem conteúdo parecido. Pontos que eventualmente não estejam contidos no Projeto nº 883/2011, apresentaremos em forma de emendas e, ao final, um projeto coletivo.** Como houve precedente da constitucionalidade e do mérito favorável, achamos que, para a tramitação, é mais aconselhável este projeto do que o outro, porque o outro corre o risco de voltar e, como se diz no popular, levar bomba na Comissão de Constituição e Justiça. **Os conteúdos são muito parecidos porque a política estadual de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais foi baseada no que já existe no âmbito federal, adaptado às realidades de Minas Gerais.** (MINAS GERAIS, 2011d, p. 82, grifo nosso)

¹⁴⁵ Esse documento final compilou oitenta e quatro propostas de políticas públicas para o combate à pobreza e as desigualdades em Minas Gerais, diversos deles incluindo ou voltados a povos de comunidades tradicionais (MINAS GERAIS, 2011b).

Apesar das sugestões do Dep. Carlin Moura, o PL Estadual 883/2011 teria sua tramitação paralisada entre junho de 2011, quando da já citada aprovação na CDH, até novembro de 2013, quando foi proposto e aprovado o texto substitutivo que se transformou na Lei Estadual nº 21.147/2014 em janeiro do ano seguinte. Ou seja, após permanecer por quase seis anos na ALMG, a proposta de Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais se transformou em lei em pouco mais de dois meses. O Dep. Durval Ângelo, relator do PL na CDH em 2013, explicou que a celeridade a partir da incidência de povos e comunidades tradicionais e do Ministério Público de Minas Gerais (MPMG). Segundo o Dep. Durval Ângelo,

o projeto cuja relatoria assumi, em 1º e 2º turnos, na Comissão de Direitos Humanos [foi] um projeto incentivado pelo Simon¹⁴⁶, órgão do Ministério Público que atua com as comunidades tradicionais de Minas Gerais. Esse projeto foi o reconhecimento dessas comunidades - quilombolas, comunidades originárias que vivem da coleta no cerrado mineiro e tantas outras que serão beneficiadas pelo projeto - como protagonistas no processo de perpetuação de suas práticas tradicionais. Concluímos a votação do projeto. Houve uma reunião deste deputado com o Ministério Público, com V. Exa. e com representantes da comunidade. E esse projeto, que há quase dois anos estava parado nesta Casa, avançou, concluindo-se a sua votação ontem. (MINAS GERAIS, 2014a, p. 3)

Sobre o tema, o MPMG registra que seu envolvimento no debate pela criação da PEPCT-MG iniciou-se em 2012, a partir da interação com comunidades veredeiras do Norte de Minas Gerais. Oliveira, Leal e Lima (2015), procuradores então vinculados à CIMOS, relatam que,

em razão da articulação de comunidades veredeiras do Norte e Noroeste do estado, decorrente de audiência pública promovida pelo Ministério Público de Minas Gerais, por meio da sua Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais (CIMOS) a PL 883-2011 voltou a ser movimentada na Comissão de Direitos Humanos em 2013 (p. 4).

Oliveira, Leal e Lima (2015) explicam que

a partir de uma parceria entre o Programa Vereda Viva, da Universidade Estadual de Montes Claros Montes (UNIMONTES), a Coordenadoria Regional das Promotorias de Meio Ambiente das Bacias dos Rios Verde Grande e Pardo de Minas, e da Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais (CIMOS), no segundo semestre de 2012 e no primeiro de 2013, foram realizadas reuniões temáticas com comunidades veredeiras do Norte e Noroeste de Minas Gerais, nos municípios de Januária, Buritizeiro e Arinos. O objetivo manifesto dessas reuniões era a busca de soluções conjuntas para a garantia da proteção ambiental das veredas, combinada com a garantia e efetivação dos direitos fundamentais das comunidades veredeiras. (pp. 4-5)

Aos encontros regionais seguiu a realização de audiência pública em Belo Horizonte, em junho de 2013, com o objetivo de discutir a conservação e a proteção das veredas. Ainda

¹⁴⁶ Uma vez que o deputado explica que o “Simon” seria um “órgão do Ministério Público que atua com as comunidades tradicionais de Minas Gerais”, entende-se que se referia à CIMOS, a Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais do MPMG.

segundo Oliveira, Leal e Lima (2015), na audiência, que “contou com a participação de comunidades veredeiras, entidades de apoio, acadêmicos e gestores públicos” (p. 6),

ficou constatada que as diversas demandas careciam de uma solução mais sistemática, apontando para a necessidade de uma política pública específica para os povos e comunidades tradicionais. Constatou-se ainda que as linhas gerais de tal política já se encontravam traçadas no então em projeto de lei PL 883-2011, em tramitação desde 2008 na Assembleia Legislativa de Minas Gerais. (p. 6)

A audiência resultou na redação da “Carta das Veredas” (OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015, p. 7), que solicitava, como seus primeiros dois itens, prioridade na tramitação do PL Estadual nº 883/2011 e da criação da CEPCT-MG (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013b), conforme descrito a seguir:

Aos dezenove de junho de 2013, na sede da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, em Belo Horizonte, reuniram-se em audiência pública destinada à discussão sobre a proteção e conservação das veredas, com inclusão social e reconhecimento dos modos de vidas de vida [...] das comunidades tradicionais veredeiras, representantes do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, dos poderes Executivo e Legislativo, de organizações governamentais e não governamentais, instituições de ensino, representantes dos veredeiros, agricultores familiares, entre outros segmentos da sociedade civil. Após amplo debate a respeito do tema proposto, os participantes do evento deliberaram em propor a presente carta compromissos às autoridades competentes, pleiteando-se nela o que se segue:

1. Prioridade à tramitação do Projeto de Lei nº 883 de 2011, de 30 de março, com vistas a instalar a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.
2. Criação, pelo Governador do Estado, da Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com composição paritária de representantes da sociedade civil e estado.

Confirmando o que havia dito o Dep. Durval Ângelo, relator do PL na CDH, registrado anteriormente nesta subseção, a referida carta

foi entregue ao Presidente da Assembleia Legislativa e ao Presidente da Comissão de Direitos Humanos por uma comissão composta por representantes de comunidades veredeiras, da Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais do Ministério Público de Minas Gerais e pela Secretária-Geral do Conselho de Segurança Alimentar de Minas Gerais (Consea/MG). Na oportunidade os representantes do Poder Legislativo se comprometeram de pronto com a demanda apresentada, assumindo inclusive o compromisso em dar celeridade à tramitação da matéria. (OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015, p. 7)

Naquela época, as comunidades veredeiras já se articulavam há muito tempo por meio da Comissão de Veredeiros, inicialmente criada “pelos próprios veredeiros para dar encaminhamento na gestão do território do Alegre – Poções” (DAYRELL, 2019, p. 169). Nesse espaço eram discutidas “as mobilizações e negociações de ações de reconhecimento dos direitos, entre essas a política estadual de povos e comunidades tradicionais” (DAYRELL, 2019, p. 169). Além disso, também já faziam parte da Articulação Rosalino, que tinha a política estadual como uma de suas metas (DAYRELL, 2019, p. 313).

Especificamente sobre a incidência da Articulação Rosalino na ALMG em 2013, resultando na celeridade na tramitação do PL Estadual 883/2011 e sua promulgação no início de 2014, Dayrell (2019) relata o seguinte:

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. Nessa negociação de final de ano, a proposta de política estadual foi atualizada no âmbito da rede de pesquisadores, dos movimentos sociais nativos e outras organizações sociais que viam a criação da lei como uma ação estratégica na defesa das comunidades tradicionais. (p. 313).

Conforme explorado em detalhe na subseção seguinte, ao ser analisado na CDH em 2013, o texto do PL Estadual nº 883/2011 foi modificado por meio de um substitutivo, que “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” (RIBEIRO, 2023, p. 72). Sobre o texto substitutivo, o relator na CDH explica, em seu parecer, que este foi elaborado por ser “necessário o aprimoramento do projeto inicial” (MINAS GERAIS, 2013b, p. 19),

de forma a se garantirem as singularidades da atividade legislativa estadual, a se preservarem as prerrogativas do Poder Executivo mineiro, a se adequarem passagens quanto a questões de mérito, a alcançar-se maior concisão nos dispositivos, a se reordenarem os assuntos abordados para aprimorar a lógica textual e a melhorar-se a redação no que diz respeito às normas da técnica legislativa (MINAS GERAIS, 2013b, pp. 19-20).

Dessa forma, após um longo processo de tramitação na ALMG, que durou quase seis anos, o PL Estadual 883/2011 foi aprovado no plenário da ALMG no dia onze de dezembro de 2013, sem votos contrários (MINAS GERAIS, 2013e, p. 25). No dia vinte e seis de dezembro, já com a aprovação devidamente negociada com o Executivo, a proposição de lei encaminhada ao Governador do Estado. A PEPCT-MG, assim, foi instituída em quatorze de janeiro de 2014 por meio da Lei Estadual nº 21.147/2014 com substanciais modificações em relação ao PL inicial, mas ainda ligada ao texto, objetivos e princípios da PNPCT, como explorado na seção anterior deste capítulo.

4.3.2. *Elaboração da PEPCT-MG: Instituições, indivíduos, ideias e interesses*

Esta pesquisa busca entender como a interação de ideias, interesses, instituições e indivíduos influencia processos de decisão na construção de soluções para a sustentabilidade, utilizando para isso o caso da formulação da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades tradicionais de Minas Gerais (PEPCT-MG). Ao analisar o caso, como explorado no capítulo sobre a metodologia de pesquisa adotada, a pesquisa aborda o tema a partir da tradição de análise da Ciência Política “considera elementos mais complexos do que os aspectos puramente técnicos” (CAPELLA, 2018, p. 89). O modelo de análise selecionado tem como foco a dimensão política da elaboração de políticas públicas, que “pode ser capturada em quatro elementos distintos (ou quatro “Is”): ideias; interesses; instituições e indivíduos” (CAPELLA, 2018, p. 91).

Para o caso de Minas Gerais, a identificação desses elementos foi realizada a partir de análise da documentação oficial do processo de elaboração da PEPCT-MG, buscando identificar evidências de pontos de contato com o processo da PNPCT, ou seja, coincidências entre ideias, interesses, instituições e indivíduos, bem como especificidades do caso de Minas Gerais. Como detalhado no Capítulo 2, esta subseção se baseia na análise de documentos oficiais vinculados à tramitação da PEPCT-MG na ALMG e dos registros das audiências públicas organizadas pela ALMG em dezembro de 2007 e pelo MPMG em junho de 2013. A análise textual buscou identificar os quatro elementos que se buscava analisar. Adicionalmente, são registradas também as avaliações que literatura sobre a elaboração da PEPCT-MG, embora escassa, apresenta sobre esses quatro elementos.

Devido ao tipo de documentos disponíveis, especialmente os detalhados registros das duas audiências analisadas, e à diversidade da organização de povos e comunidades tradicionais no estado, a análise do processo estadual obteve informações mais detalhadas e diversificadas. Em especial, conforme explorado ao longo desta subseção, uma vez que a PEPCT-MG foi elaborada a partir de uma iniciativa da ALMG, a maior parte dos agentes e motivações identificados como envolvidos no processo estão relacionados a Minas Gerais. No entanto, como já contextualizado no capítulo anterior e explorado com detalhes no capítulo seguinte desta dissertação, há uma relação entre as políticas nacional e de Minas Gerais, pelo que é possível identificar indivíduos, instituições, interesses e ideias em comum. Além disso, assim como lideranças e organizações de povos e comunidades tradicionais influenciaram o texto e o processo de elaboração da PNPCT, também a própria PNPCT e a CNPCT a ela vinculada incidiram na formulação da política estadual – evidenciando-se, assim, uma dinâmica complexa de interrelação entre os esses dois fenômenos estudados nesta pesquisa.

4.3.2.1. Indivíduos e instituições

O processo de elaboração da PEPCT-MG compartilha alguns dos agentes envolvidos na formulação da PNPCT¹⁴⁷, indivíduos e instituições, que, assim como identificado na elaboração participativa da PNPCT, abarcam apenas organizações formais e informais. Em especial, como já mencionado na seção anterior deste capítulo, as **plataformas de articulação e as lideranças de povos e comunidades tradicionais** tiveram uma atuação essencial, mesmo que não tenham sido oficialmente envolvidas na tramitação da política estadual na ALMG. Além de utilizar plataformas de articulação próprias para discutir demandas e alternativas de solução, os PCTs de Minas Gerais também atuaram junto a tomadores de decisão de Minas Gerais por meio da CNPCT, que teve um papel de destaque em sua atuação para difusão da PNPCT, como descrito no capítulo anterior.

Outros agentes de relevância, como detalhado a seguir, foram deputados na ALMG, membros da CIMOS/MPMG e pesquisadores de universidades baseadas em Minas Gerais, assim como membros de organizações da sociedade civil, considerados como **parceiros ou aliados** de PCTs. Nesse sentido, a literatura que trata da PEPCT-MG registra que a articulação entre instituições e indivíduos dessas organizações, em apoio à mobilização dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais, teria sido instrumental na incidência e nas negociações no sentido de fazer com que a PEPCT-MG voltasse a tramitar na ALMG e fosse promulgada pelo governador do estado (DAYRELL, 2017; RIBEIRO, 2018).

¹⁴⁷ Assim como no caso da elaboração da PNPCT, também no processo estadual foi identificada a apenas a atuação de instituições que podem ser classificadas como organizações, sejam formais, como órgãos de governo, ou informais, como articulações da sociedade civil.

Sobre o assunto, Ribeiro (2018) avalia que, por meio de uma “interlocução ativa da Comissão de Direitos Humanos da ALMG, do Ministério Público Estadual e da classe acadêmica, foi possível editar e aprovar a Lei Estadual nº 21.147, de janeiro de 2014” (p. 55). Em avaliação alinhada à de Ribeiro, Oliveira, Leal e Lima (2015) afirmam que,

em razão da articulação de comunidades veredeiras do Norte e Noroeste do estado, decorrente de audiência pública promovida pelo Ministério Público de Minas Gerais, por meio da sua Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais (CIMOS) a [sic] PL 883-2011 voltou a ser movimentada na Comissão de Direitos Humanos em 2013. (p. 4)

Esses autores, vinculados ao MPMG, entre eles o Coordenador da CIMOS, Promotor Paulo César Vicente de Lima, entendem, inclusive, que, sem a atuação dos citados indivíduos e organizações, a proposta de lei em tramitação na ALMG “teria o mesmo destino de sua predecessora: o arquivamento com o fim da legislatura” (OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015, p. 4). Consequentemente, a partir dessas evidências preliminares, a pressão de povos e comunidades tradicionais e seus aliados no governo e sociedade junto à Assembleia Legislativa e ao Executivo de Minas Gerais foi incluída como componente do mecanismo causal proposto nesta pesquisa para explicar a emulação da PNPCT por Minas Gerais, o qual é explorado no capítulo seguinte.

A busca por aliados nos diversos setores da sociedade foi parte integral da estratégia de constante mobilização articulada pelos **PCTs de Minas Gerais** (DAYRELL, 2019; NOGUEIRA, 2019; OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015; RIBEIRO, 2018). Nesse sentido, embora os registros da tramitação da Lei estadual nº 21.147/2014 indiquem limitada participação do público-alvo diretamente nesse processo, os registros bibliográficos e documentais mostram que povos e comunidades tradicionais do estado organizaram ou articularam a realização de diversas iniciativas de discussão sobre seus direitos durante o período de tramitação da legislação estadual (DAYRELL, 2017; NOGUEIRA, 2009; OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015; RAMALHO; CORDEIRO; SILVA, 2014; VIANNA, 2019).

Especificamente sobre a PEPCT-MG, Dayrell (2017) registra que

A luta para que o Estado de Minas Gerais criasse uma política específica direcionada ao reconhecimento e fortalecimento dos povos e comunidades tradicionais [...] merece ser lembrada como uma conquista fundamental que contribuiu [sic] para a constituição da Comissão Regional de Povos e Comunidades Tradicionais. E tal aconteceu, depois de várias investidas e ações de articulação política que resultou na promulgação da Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014, que instituiu a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais em Minas Gerais. (p. 136)

Ou seja, a luta de PCTs por uma política estadual contribuiu para a organização de povos e comunidades tradicionais baseados no estado, o que, por sua vez, fortaleceu o movimento. Nesse sentido, Dayrell (2019) registra o papel que desempenharam nesse processo indivíduos que atuavam como “antenas” da Articulação Rosalino de Povos e Comunidades Tradicionais, que sucedeu a citada Comissão Regional – a qual, como já registrado neste capítulo, foi criada por iniciativa do Sr. Braulino Caetano, representante da Rede Cerrado na CNPCT, como plataforma para socializar e coletar contribuições para as discussões da PNPCT (DAYRELL, 2019, p. 113, p. 119). As “antenas” da Articulação Rosalino são as “pessoas que passam a tomar frente das demandas do grupo que

pertencem” (DAYRELL, 2019, p. 33). Conforme explica Dayrell (2019), as pessoas que atuavam como “antenas” de seus segmentos:

Acionam marcos jurídicos já existentes, mas também se envolvem na construção de novos marcos, como o que se viu acontecer em Rio Pardo de Minas com a primeira lei municipal a reconhecer um território geraizeiro. Ou no estado de Minas Gerais, com a regulamentação dos procedimentos de regularização fundiária de territórios de comunidades tradicionais através da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, mais avançada que o Decreto Federal 6040 de 2007. (p. 400)

As negociações para que a lei estadual fosse promulgada pelo Executivo Federal também contaram com a atuação da Articulação Rosalino. Sobre o tema, Dayrell (2019) destaca que as articulações que aconteceram “no último ano do governador Anastasia, com expectativas que no mandato do próximo governador poder-se-ia avançar muito mais no âmbito dos direitos das comunidades tradicionais” (p. 169). Aqui vale registrar que as avaliações e informações de Dayrell (2019) sobre a o papel de PCTs na promulgação da PEPCT-MG estão baseadas nos depoimentos de lideranças de povos e comunidades tradicionais do Norte de Minas Gerais, dessas “antenas” da Articulação Rosalino. Entre esses depoimentos, destaca-se o de Cícero Ferreira de Lima, liderança vazenteira já citada na subseção sobre a CEPCT-MG deste capítulo. Cícero registra que “foi com a força dos Sete Povos da Articulação Rosalino que foi criada a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, em 2013” (DAYRELL, 2019, p. 394) e uma evidência disso seria que, “[d]os dezessete povos que fazem parte da CEPCTS, sete são da Articulação Rosalino”¹⁴⁸ (DAYRELL, 2019, p. 394).

O papel dos encontros e articulações de povos e comunidades tradicionais na criação do marco legal de Minas Gerais foi relatado também por Jaime Alves dos Santos, liderança veredeira e membro da CEPCT-MG nos seus três primeiros biênios (2016 a 2021), em entrevista realizada para esta dissertação. Sobre essa estratégia de mobilização, por meio de encontros, Jaime Alves dos Santos avaliou que contribuem não apenas para organizar e canalizar demandas, mas também para dar visibilidade a PCTs, declarando o seguinte:

Outra coisa que eu vejo nisso muito importante, que a gente percebe, através da atuação da Comissão, desses projetos de lei, e que nos ensinou muito, foi fazer acontecer os encontros, as conferências geraizeiras, os encontros veredeiros. Lá nos apanhadores de flores, por exemplo, também aconteceu. A gente, através desses encontros, a gente elabora um documento, falando a respeito das demandas que tem, do que foi avançado, do que não avançou, do que precisa avançar, e aí a gente joga os projetos que estão aí parados [...] esses projetos de lei, mas que alguns não funcionam. E aí a gente coloca tudo ali e manda para o governo do estado [...] e aí a gente vê também com o pessoal da [...] CIMOS, que é também do Ministério Público, que a gente manda para lá e aí a gente tem uma boa resposta. E aí o pessoal através desses encontros que a gente faz, elabora esses documentos, a gente faz vídeo, faz os panfletos, e aí a gente vai divulgando o trabalho de povos e comunidades tradicionais. Porque às vezes as pessoas até conhecem, ali é só comunidades tradicionais, e acabam atropelando todo mundo porque fingem que não conhecem, fingem que não tem ninguém. Então,

¹⁴⁸ Os vacarianos, também representados na CEPCT-MG, passaram a fazer parte da Articulação Rosalino, que agora abarca oito povos.

isso daí é reunir, para nós entender, através desses projetos de lei, através desses encontros, através desse trabalho que nós fazemos com os parceiros aí. E aí a gente consegue dar uma visibilidade, o pessoal tem uma visibilidade bem maior, o pessoal está ali, o pessoal, o que é isso, o que precisa disso, então é muito bom para nós.

O Subsecretário de Agricultura Familiar de Minas Gerais à época, Edmar Guariento Gadelha, também confirma a relevância de encontros estaduais para articulação de políticas. Quando do chamamento para o I Encontro Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais, que definiria os membros da CEPCT-MG, o Sr. Gadelha avaliou como de especial relevância o I Encontro da Agricultura Familiar, que havia sido realizado ainda em 2011, em Belo Horizonte. Segundo o Subsecretário, esse “evento foi decisivo para a definição da estratégia de formulação de uma lei e sua regulamentação a fim de dar respaldo ao desenvolvimento sustentável das comunidades” (MINAS GERAIS, 2014d).

Quanto à atuação dos PCTs do Norte de Minas na criação do marco legal estadual voltado ao seu desenvolvimento sustentável, Dayrell (2019) destaca que a “Comissão Regional, que deu origem à Articulação Rosalino, passou a discutir em Minas Gerais a criação de uma política estadual” (DAYRELL, 2019, p. 313). A constituição dessa Comissão Regional evidencia o papel da CNPCT na criação de condições para a difusão da PNPCT para os estados brasileiros, uma vez que, como citado anteriormente, a Comissão Regional foi criada para socializar as discussões da CNPCT em Minas Gerais. Sobre a incidência da CNPCT nas decisões de política pública em Minas Gerais, é necessário registrar, novamente, que não se tratou de um fenômeno “de cima para baixo”, ou seja, determinado pela estratégia da comissão nacional de atuar para a difusão da PNPCT (BRASIL, 2007e; BRASIL, 2007f). Isso, porque a CNPCT era, desde 2006, um órgão participativo, com representação paritária entre o Governo Federal e povos e comunidades tradicionais (Decreto de 13 de julho de 2006). A difusão da PNPCT para os estados, assim, foi não apenas definida, mas também implementada com a participação de povos e comunidades tradicionais desses mesmos estados (BRASIL, 2007c; BRASIL, 2007e; BRASIL, 2007f). Essa decisão conjunta evidencia que povos e comunidades tradicionais avaliavam ser a PNPCT uma inovação política adequada às suas expectativas e, conseqüentemente, adequada para ser adotada como base para políticas estaduais adaptadas às realidades locais.

É necessário registrar ainda a atuação do Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas (CAA/NM), “uma organização de agricultores e agricultoras familiares do Norte de Minas Gerais [composta], em grande maioria, por representantes de povos e comunidades tradicionais (geraizeiros/as, catingueiros/as, quilombolas, indígenas, veredeiros/as e vazanteiros/as)” (CAA/NM, 2025). Fundado em 1985, o CAA/NM não apenas presta apoio técnico para manejo da (agro)biodiversidade, gestão territorial e ambiental, metodologias participativas, etnoecologia e formação sociotécnica (CAA/NM, 2025). Também oferece apoio a PCTs na defesa de seus direitos humanos, o que inclui mas não se limita à assessoria a “organizações das comunidades que lutam pela reapropriação de seus territórios e contra os impactos socioambientais” (CAA/NM, 2025). O CAA/NM está envolvido na organização, por exemplo, da Articulação Rosalino, e, como instituição, participou ativamente das discussões sobre a elaboração da PEPCT-MG, enviando representantes a audiências públicas, como registrado na subseção anterior.

Nesse contexto, antes de seguir com a análise da influência de PCTs na elaboração da PEPCT-MG, é necessário destacar a atuação de dois **indivíduos** da CNPCT nesse processo. Em primeiro lugar, Braulino Caetano dos Santos, que representava a Rede Cerrado na CNPCT e, conforme a literatura e documentação, liderou a mobilização para

que povos e comunidades de Minas participassem das discussões de elaboração da PNPCT e seus planos de ação no nível nacional (MINAS GERAIS, 2007c; BRASIL, 2007c; DAYRELL, 2019). Em segundo lugar, Aderval da Costa Filho, que não apenas presidiu diversas reuniões da CNPNCT como representante do MDS, como posteriormente, já como professor da UFMG, participou da redação de uma proposta para criação da CEPCT-MG (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013a) e atuou na elaboração do substitutivo do PL Estadual nº 883/2011 que, aprovado pela ALMG, transformou-se na Lei Estadual nº 21.147/2014 (BAHIA, 2017, p. 7; RIBEIRO, 2023, p. 77).

Apesar da atuação de PCTs, a tramitação da proposta de lei estadual não avançava na ALMG, como detalhado na seção anterior deste capítulo. Dayrell (2019) destaca essa situação, informando que, ao mesmo tempo em que a Comissão Regional e, posteriormente, a Articulação Rosalino, organizaram discussões e mobilizações sobre a política estadual, “os trâmites internos na Assembleia encontravam muitas barreiras” (p. 313). Sobre os atrasos na tramitação da política estadual, vale mencionar que Aderval da Costa Filho avaliou serem consequência de “entraves políticos, idiossincrasias no Estado” (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013a). Segundo relatou Dayrell (2019), a oportunidade de superar essas barreiras “surtiu 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” (p. 313). Conforme detalhou Carlos Alberto Dayrell, pesquisador e um dos fundadores do CAA/NM, na entrevista concedida para elaboração desta dissertação, a promulgação da lei estadual foi parte de um processo de “negociação política com o Legislativo, ou seja, o Anastasia precisava passar algumas coisas, aí houve alguns acordos com os deputados da oposição e nesse acordo com os deputados da oposição entrou a política estadual”.

Oliveira, Leal, Lima (2015) registram que a **atuação conjunta de PCTs e aliados**, por meio de uma parceria entre comunidades veredeiras, MPMG, sociedade civil e academia contribuiu para criar as condições para aprovação da PEPCT-MG. Entre o final de 2012 e metade de 2013, o **MPMG**, comunidades veredeiras, a **Unimontes** e organizações da sociedade civil organizaram encontros temáticos nos municípios de Januária, Buritizeiro e Arinos na “busca de soluções conjuntas para a garantia da proteção ambiental das veredas, combinada com a garantia e efetivação dos direitos fundamentais das comunidades veredeiras” (OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015, pp. 5-6). Com esses encontros, o MPMG retomava ações realizadas entre 2006 e 2008, quando, também em parceria com a Unimontes, foram discutidas “a questão das veredas” em diversas cidades do Norte de Minas e durante o II Congresso Mineiro de Biodiversidade (COMBIO) (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013a), organizado em abril de 2008 pelo Instituto Estadual de Florestas (IEF) de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2008e). Segundo relatado por Oliveira, Leal, Lima (2015), como desdobramento dos citados debates regionais,

em 19 de junho de 2013 foi realizada audiência pública na sede Procuradoria-Geral de Justiça que contou com a participação de comunidades veredeiras, entidades de apoio, acadêmicos e gestores públicos. Nos debates ficou constatada que as diversas demandas careciam de uma solução mais sistemática, apontando para a necessidade de uma política pública específica para os povos e comunidades tradicionais. Constatou-se ainda que as linhas gerais de tal política já se encontravam traçadas no então em projeto de lei PL 883-2011, em tramitação desde 2008 na [ALMG]¹⁴⁹. (p. 6)

¹⁴⁹ Esse registro é outra evidência de que a proposta de política estadual em tramitação na ALMG era percebida, por seu público-alvo, como solução adequada de política pública.

Ao final da audiência foi redigida a “Carta das Veredas”, como proposta do Promotor de Justiça Paulo César Vicente de Lima, Coordenador da Coordenadoria de Mobilização e Inclusão Sociais (CIMOS) do MPMG, para seguimento do que havia sido discutido no evento. Por meio da Carta, esse grupo de parceiros, ou seja, MPMG, por meio da CIMOS, lideranças veredeiras e Unimontes levaram demandas e atuaram junto à ALMG, para solicitar prioridade na tramitação do projeto de lei que propunha a instituição da PEPCT-MG, e também junto ao Executivo do estado, demandando a criação da CEPCT-MG (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013b), como mencionado na subseção anterior deste capítulo.

A partir dessas diversas articulações, o projeto de lei estadual (nº 883/2011) voltou a tramitar na ALMG em novembro daquele mesmo ano. Conforme registra Dayrell (2019), em negociações realizadas no “final de ano, a proposta de política estadual foi atualizada no âmbito da rede de pesquisadores, dos movimentos sociais nativos e outras organizações sociais que viam a criação da lei como uma ação estratégica na defesa das comunidades tradicionais” (p. 313). Como já citado nesta subseção, o “substitutivo que acabou se transformando em lei contou com a contribuição do [então] ex-coordenador da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, o antropólogo e professor Aderval Costa Filho” (RIBEIRO, 2023, p. 72). Segundo relato informal em conversa com Aderval da Costa Filho, as alterações incluídas no texto do PL em tramitação foram baseadas nas discussões que, conforme registrado no início desta subseção, já eram realizadas por povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais, pelo que não houve consulta formal da ALMG ao substitutivo.

Quanto ao papel da **ALMG** no processo, pode-se argumentar que foi essencial no sentido em que foram indivíduos naquela Casa que tomaram as decisões de iniciar formalmente a elaboração da PEPCT-MG, e o fizeram utilizando a PNPCT como base, e de recorrer a articulações existentes para elaborar o substitutivo de que transformado em lei. Sobre a primeira decisão, é necessário ressaltar que o processo de formulação da citada política estadual na ALMG foi formalmente iniciado quando o Dep. Carlin Moura protocolou o PL Estadual nº 1981/2008, publicado no Diário do Legislativo em nove de fevereiro de 2008 (MINAS GERAIS, 2008a). No entanto, pode-se argumentar que, primeiro, a demanda por uma política estadual voltada ao reconhecimento e garantia de direitos já estava na agenda política estadual há muitos anos, como registrado nos parágrafos iniciais desta subseção e nas primeiras seções deste capítulo. Além disso, é possível ainda vincular a adoção da PNPCT como base para a política estadual à audiência pública realizada pela Comissão de Participação Popular (CPP) daquela Casa em 18 de dezembro de 2007.

A realização dessa audiência foi resultado de articulação entre a CNPCT e deputados de Minas Gerais¹⁵⁰ (BRASIL, 2007f, p. 33), como registrado no capítulo anterior desta dissertação. Segundo a pesquisa documental, os deputados Almir Paraca (PT) e André Quintão (PT), autores do requerimento para a audiência (MINAS GERAIS, 2007b, p. 1), além de citados como aliados durante a terceira reunião ordinária da CNPCT, realizada alguns dias antes da audiência em Minas Gerais (BRASIL, 2007f, p. 77), estavam presentes na sessão plenária que aprovou o projeto de lei, tendo votado a favor (MINAS GERAIS, 2013e, p. 25).

¹⁵⁰ Informação sobre partido do(a) deputado(a) refere-se ao período de tramitação da PEPCT-MG na ALMG (16ª e 17ª legislaturas). Informações obtidas no site da ALMG, seção “A Assembleia”, opção “Deputados”, disponível em: <https://www.almg.gov.br/a-assembleia/deputados/legislaturas-anteriores/>

Vale mencionar ainda que o Dep. Almir Paraca ainda buscou criar na ALMG, em outubro 2008, uma comissão especial voltada à discussão da situação de povos e comunidades tradicionais no estado (MINAS GERAIS, 2008d, p. 58), como registrado na seção anterior deste capítulo. Em breve entrevista concedida para esta pesquisa, Almir Paraca explicou que, como seus mandatos na ALMG se concentraram em questões ambientais, acabou por não ter uma “atuação mais detida, mais dedicada a essa questão” da tramitação dos projetos de lei que resultaram na PEPCT-MG. Mas informou se recordar que as constantes paralisações do processo na ALMG se deveram, em parte, pela falta de “interesse do governo do estado de promover essa discussão”.

Já o Dep. Carlin Moura (PCdoB), que participou ativamente da audiência pública em dezembro de 2007 e foi considerado um parceiro da comunidade Calon no estado (PEREIRA, 2019, p. 189), foi o responsável por protocolar o Projeto de Lei Estadual nº 1.891/2008 e por pedir seu desarquivamento no início da legislatura seguinte. Em 2011, durante o ciclo de debates “Estratégias para superação da pobreza”, realizado em junho de 2011 (MINAS GERAIS, 2011d, p. 82), o Dep. Carlin Moura também sugeriu concentrar esforços no projeto de lei sobre a PEPCT-MG, de sua autoria, que havia sido aprovado pela CCJ da ALMG, como forma de atender demandas de povos quilombolas que foram levantadas no evento.

Vale registrar ainda, como mencionado na subseção anterior, que a tramitação da proposta na CCJ da ALMG passou por seis trocas de relatoria entre fevereiro de 2008 e abril de 2009¹⁵¹, até a aprovação da matéria a partir do parecer do Dep. Chico Uejo (PSB)¹⁵² (MINAS GERAIS, 2009c, pp. 41-42). Ainda sobre a atuação de indivíduos e organizações na elaboração da PEPCT-MG, dois acontecimentos são dignos de registro. Em primeiro lugar, o relator Hely Tarquínio (PV) solicitou manifestação da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE) sobre o tema em abril de 2008. A resposta, recebida em julho daquele mesmo ano, registrava parecer positivo, justificado da seguinte forma:

A medida proposta visa ao cumprimento dessa função. Importa salientar que a Secretaria de Desenvolvimento Social, em resposta a pedido de diligência referente ao projeto de lei sob análise, informou a esta Casa que, conforme manifestação favorável da Superintendência de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos, “trata-se de iniciativa que visa ao reconhecimento, valorização e respeito, garantindo o exercício dos direitos destes povos, como alimentação adequada, cultura, terra, participação social, educação, saúde, previdência, moradia adequada, culto, religião, meio ambiente, dentre outros. Este projeto segue os objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instituída por meio do Decreto nº 6.040, de 7/2/2007. Além disso, a Comissão Estadual prevista [na proposição] tem papel essencial, em conjunto com o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos e Conselho Estadual de Participação da Comunidade Negra, na promoção da igualdade entre os povos tradicionais e no combate à discriminação, em especial no que tange à garantia do respeito aos direitos dos povos quilombolas, indígenas e ciganos à sua terra, cultura e identidade”. (MINAS GERAIS, 2009d, p. 29)

¹⁵¹ Dep. Sargento Rodrigues (PDT, 02/2008), Dep. Sebastião Costa (PPS, 04/2008), Dep. Hely Tarquínio (PV, 04/2008), Dep. Sebastião Costa (PPS, 02/2009), Dep. Delvito Alves (PTB, 03/2009) e Dep. Chico Chico Uejo (PSB, 04/2009).

¹⁵² O registro completo da tramitação do PL Estadual nº 1.981 pode ser encontrado no site da ALMG: <https://www.almg.gov.br/projetos-de-lei/PL/1981/2008>

Em segundo lugar, após receber a resposta da Sedese, a tramitação do PL Estadual nº 1.981/2008 na CCJ ficou paralisada por sete meses e meio, até a matéria ser redistribuída em fevereiro de 2009 para um novo relator, Dep. Sebastião Costa (PPS) – que já havia sido relator em abril de 2008. Pouco depois o PL foi novamente redistribuído para o Dep. Delvito Alves (PTB), que emitiu parecer pela inconstitucionalidade, ilegalidade e antijuridicidade¹⁵³. O Dep. Padre João (PT) pediu vista e o parecer acabou sendo rejeitado. Mais uma vez redistribuído o PL, o novo relator, Dep. Chico Uejo, que, como mencionado anteriormente, emitiu parecer pela constitucionalidade da proposta (MINAS GERAIS, 2009c, pp. 41-42).

Por fim, outro deputado com destaque no processo foi o Dep. Durval Ângelo (PL) que, como registrado na subseção anterior, foi relator do PL Estadual nº 883/2008 na CDH em 2013, articulando a redação do texto substituto que se transformou na Lei Estadual nº 21.147/2014, instituindo a PECPT-MG. O Dep. Durval Ângelo era presidente da CDH em 2009, quando o PL anterior da proposta, PL Estadual nº 1.981/2008, chegou a ser aprovado pela citada comissão em agosto de 2009, sem seguir tramitação para o plenário da Assembleia. Foi também o Dep. Durval Ângelo, como registrado anteriormente, e o Dep. Dinis Pinheiro (PP), à época presidente da ALMG, que receberam a “Carta das Veredas” dos representantes de comunidades veredeiras, da CIMOS/MPMG e do Conselho de Segurança Alimentar de Minas Gerais (Consea/MG) (OLIVEIRA; LEAL; LIMA, p. 7).

Quanto ao **Executivo do governo de Minas Gerais**, a pesquisa bibliográfica e documental registra que, além da manifestação favorável da Sedese à proposta de política estadual para povos e comunidades tradicionais, outro agente relevante no processo teria sido o já citado Subsecretário de Agricultura Familiar à época, Edmar Guariento Gadelha. Durante a audiência de junho de 2013 no MPMG, o Subsecretário afirmou que a Subsecretaria de Agricultura Familiar foi responsável por levar a agricultura familiar e as comunidades tradicionais à agenda da Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SEAPA), em uma estratégia em que a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais seria o primeiro passo no sentido de protegê-los (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013b).:

[...] a conclusão que eu chego que a melhor forma de proteger as veredas é protegendo os veredeiros e as veredeiras[.] E para os veredeiros serem protegidos, as veredeiras serem protegidas, a primeira coisa é [...] esse povo ficar conhecido. Porque lá no governo, na secretaria, a gente nunca ouviu falar de veredeiro. Até pouco tempo atrás, quando nós chegamos lá, em 2011, nem agricultura familiar se falava lá dentro. Então, foi com a criação da Subsecretaria de Agricultura Familiar que começou a se falar de agricultura familiar dentro da SEAPA. Até então, a SEAPA sempre foi muito voltada para as grandes empresas de fé, soja. [...] Mas a agricultura familiar, recentemente, teve essa visibilidade e começou a construir as políticas públicas voltadas para a agricultura familiar. Mas, falar de geraizeiro, catingueiro, vazanteiro, veredeiro e por aí vai, povos indígenas, isso não existe lá dentro da Secretaria de Agricultura. Então, com a nossa chegada lá, a primeira coisa foi dar visibilidade. O povo existe, está aí há muitos anos, produzindo, vivendo dignamente, produzindo alimento, preservando o meio ambiente, preservando a natureza, as águas e nunca

¹⁵³ Busca realizada no Diário Legislativo da ALMG (<https://www.almg.gov.br/transparencia/diario-do-legislativo/>) não encontrou o texto do parecer de inconstitucionalidade do PL Estadual nº 1.981, apenas o registro da sua rejeição (MINAS GERAIS, 2009c, p. 41).

teve políticas públicas voltadas para esse povo[.] Então, chegando lá na Subsecretaria, a primeira coisa que nós fizemos foi criar uma Coordenadoria de Apoio aos Povos e Comunidades Tradicionais. (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013b)

Nessa mesma audiência, o Subsecretário Gadelha apoiou a “proposta de solicitar a Assembleia agilidade na tramitação do PL, que é do deputado Carlin, que cria a política [...] voltada para os povos e comunidades tradicionais” (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013b), que havia sido apresentada aos participantes pelo Promotor Paulo César Vicente de Lima, da CIMOS, a partir de comentário do Prof. Aderval Costa Filho¹⁵⁴ no início da sessão (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013a). O Subsecretário propôs também enviar “ao governador da Anastasia a sugestão de se criar um decreto criando uma Comissão Estadual de Povos e comunidades tradicionais, a exemplo do que existe no âmbito nacional” (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013b), registrando que já havia uma minuta pronto para esse decreto, construída “junto com as organizações, a Federação Quilombola N’Golo¹⁵⁵, a COPIMG¹⁵⁶, a articulação do Norte Minas, junto com o Braulino, com o pessoal, enfim” (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013b).

Por fim, é necessário registrar que, embora a documentação analisada contenha relatos de conflitos socioambientais envolvendo povos e comunidades tradicionais, não há registros de pessoas ou organizações contrárias à elaboração da PEPCT-MG.

4.3.2.2. Ideias e interesses

Os povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais não apenas compartilham demandas comuns com os demais segmentos de PCTs no Brasil, como também participaram da elaboração da PNPCT. Assim, as ideias e interesses registrados no capítulo anterior também foram encontradas na documentação analisada sobre a PEPCT-MG. Os documentos analisados mostraram que as discussões e a legislação no estado adotarem os termos (ideias) “povos e comunidades tradicionais”, forjado no âmbito das discussões de elaboração da PNPCT, “territórios tradicionais”, diretamente vinculado às identidades da maioria dos PCTs, e “desenvolvimento sustentável”. Quanto a interesses, as PCTs baseados em Minas Gerais também identificam como prioritários o acesso ao território e aos recursos naturais, como fundamental à sua sobrevivência e reprodução sociocultural, e a busca da visibilidade para reconhecimento e garantia de direitos. A documentação analisada também contém de relatos de ideias e interesses identificados como contrários a PCTs por agentes que participaram das discussões da PEPCT-MG. Assim, para que esta subseção não seja repetitiva, concentrará a análise no que foi encontrado unicamente, ou com maior frequência, nas discussões estaduais.

Antes de analisar as ideias e interesses que aparecem com maior destaque nas discussões sobre a construção da PEPCT-MG, é necessário registrar uma característica desta pesquisa. A documentação utilizada, listada no capítulo sobre metodologia desta dissertação, inclui o registro completo das duas audiências públicas identificadas com discussão sobre a PEPCT-MG, das quais participaram PCTs, Executivo e Legislativo de

¹⁵⁴ “E aí, por exemplo, existe um projeto de lei, tramitando aqui na Assembleia Legislativa, de formar, de estabelecer uma política estadual de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais. O texto desse projeto é praticamente o mesmo do texto do Nacional, que nós conseguimos a assinatura do presidente Lula em fevereiro de 2007. Mas está parado.” (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013a)

¹⁵⁵ Federação das Comunidades Quilombolas de Minas Gerais – N’Golo.

¹⁵⁶ Conselho dos Povos Indígenas de Minas Gerais.

Minas Gerais, além do MPMG e sociedade civil. Assim, apresenta mais detalhes sobre ideias e interesses envolvidos na elaboração da política estadual do que a documentação analisada sobre a elaboração da PNPCT.

Quanto às **ideias** que permeavam os debates e a lei estadual que instituiu a PEPCT-MG, é necessário registrar duas mudanças em relação ao que foi discutido no âmbito federal. Em primeiro lugar, a lei estadual utiliza o termo “territórios tradicionalmente ocupados”, ao invés de “territórios tradicionais” da PNPCT, como explorado na subseção anterior deste capítulo. A legislação estadual adota a definição da legislação federal para o conceito, ou seja, “os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária” (Decreto Federal nº 6.040/2007, Art. 3º, Inciso II; Lei Estadual nº 21.147/2014, Art. 2º, Inciso II). A mudança do termo em si na legislação de Minas Gerais evidencia a principal característica desses territórios, que é a presença de uma comunidade culturalmente diferenciada. Ou seja, é a ocupação que transforma um território em tradicional, independente de essa ocupação ser literal, por meio do estabelecimento de estruturas de moradia e exploração da terra para produção de alimentos e criação de animais, ou pela presença temporária para acesso a recursos naturais.

A segunda mudança, também registrada na subseção sobre características da PEPCT-MG, diz respeito ao uso do termo “desenvolvimento integral” na lei estadual, em substituição ao “desenvolvimento sustentável”. Essa mudança é feita apenas no texto objetivo geral da PEPCT-MG, que adota “desenvolvimento sustentável” em seu título. Na legislação federal, o termo “desenvolvimento integral” geralmente está vinculado a políticas públicas educacionais e esportivas, aparecendo ainda em acordos de cooperação internacional assinados pelo Brasil desde a década de 1970¹⁵⁷, sem definição clara do conceito. A adoção do termo no objetivo da PEPCT-MG evidencia uma preocupação por transcender o conceito de sustentabilidade, que destaca o uso de recursos naturais, por um desenvolvimento que claramente abarque outros aspectos, como a qualidade de vida e a realização das potencialidades humanas. Termos esses que são utilizados na definição de desenvolvimento sustentável da PEPCT-MG, que foi substancialmente modificado na política estadual – como registrado na subseção sobre características da política estadual.

Outra ideia, ou conceito, de destaque é a de “encurralamento”, que aparece tanto na documentação analisada como na literatura estudada sobre PCTs (BRITO, 2013; DAYRELL, 2019; FAVILLA, 2017; RIBEIRO, 2018; SILVEIRA, 2014). Durante a audiência realizada pelo MPMG em junho de 2013, Francisco Wagner Pereira dos Santos, agricultor do Norte de Minas Gerais, chamou atenção para essa situação, que ele avaliou não receber a devida atenção. Francisco Wagner Pereira dos Santos, ressaltou o seguinte:

E a história de vida nossa, enquanto agricultores, enquanto populações tradicionais, é um **histórico bem antigo e que vem que, às vezes, não é muito levado em consideração o nosso encurralamento**. Nós somos encurralados e já existem estudos no Norte de Minas. **Uma vez, pelo modelo implantado na década de 70, do modelo de agricultura, de monocultura de eucalipto, de área de pastagem, de plantações de milho e de soja. E, recentemente, somos encurralados mesmo, sem uma definição fundiária e sem demarcação dessas áreas.** E, aos poucos, nós **estamos perdendo mesmo aquilo que era de direito**, de sobrevivência, **do uso do cerrado** para a principal causa de matar a fome

¹⁵⁷ Busca na base de dados de legislação do Congresso Nacional (<https://www6g.senado.leg.br/busca-congresso/>), utilizando o termo “desenvolvimento integral”.

dos geraizeiros e também com alguns produtos para complementar a renda nossa de sobrevivência. (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013a, grifo nosso)

Em debate público realizado em novembro de 2007 pela ALMG sobre “Regularização de Territórios Quilombolas em Minas Gerais”, Francisco Cordeiro Barbosa, Presidente da Federação das Comunidades Quilombolas do Estado de Minas Gerais, relatou a mesma situação, destacando o seguinte:

Os direitos dessas comunidades foram muito falados aqui. Precisamos agora falar sobre a situação em que elas se encontram atualmente. Concordamos com o Deputado Almir Paraca quando ele disse que essas comunidades têm os seus direitos. Elas não podem esperar 100 ou 200 anos para obtê-los. Enquanto isso, **as comunidades continuam encurraladas dentro de seus pequenos territórios porque a maior parte foi perdida para o agronegócio, para a agropecuária, para as madeiras, para as hidrelétricas.** Agora essas comunidades estão acabando de perder o pouco que ficou para o biodiesel, para os grandes plantadores de cana-de-açúcar. Quem está dentro dos territórios quilombolas, hoje, são as pessoas do agronegócio. Elas estão fazendo projetos de milhões de hectares dentro de território quilombola. (MINAS GERAIS, 2007a, p. 46, grifo nosso)

O termo “encurralamento” tem sido particularmente utilizado no Norte de Minas Gerais, onde certos movimentos por acesso a territórios tradicionalmente ocupados adotaram denominações como “‘atingidos pela monocultura de eucalipto’ ou ‘encurralados pela monocultura de eucalipto’, expressão dos geraizeiros contra a expropriação de suas terras pelo complexo siderúrgico-florestal, via Estado” (BRITO, 2013, p. 17).

Assim, o termo “encurralamento” representa um contexto em que PCTs se veem cercados por empreendimentos do agronegócio ou da mineração, ou mesmo por unidades de conservação de proteção integral, que, em um processo paulatino e constante, ocupam territórios tradicionais e/ou limitam o acesso a esses territórios e seus recursos naturais. Helen Santa Rosa, representante do Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas (CAA/NM) na audiência realizada pela ALMG em dezembro de 2007, destacou as consequências da situação de encurralamento, relatando o seguinte:

No Norte de Minas, **os 1.200.000ha de monocultura de eucalipto deixaram essas comunidades fortemente impactadas e encurraladas. Com isso, elas perderam os seus costumes, em grande parte, e seu espaço de produção.** Hoje existe um processo de organização dessas comunidades para reivindicar esse território, que, em grande parte, é terra pública. (MINAS GERAIS, 2007c, p. 32, grifo nosso)

Quanto aos **interesses** que aparecem com maior destaque ou unicamente na documentação do processo de elaboração da PEPCT-MG, para facilitar a análise foram agrupados nas seguintes categorias, exploradas ao longo desta subseção: cumprimento dos deveres do Estado, conflitos socioambientais, reprodução sociocultural.

Por serem objeto de estudo desta dissertação, é necessário destacar primeiro os interesses, e ideias, relacionados ao cumprimento do dever do Estado de reconhecer e garantir direitos por meio da instituição de política estadual voltada a PCTs. Os diversos pareceres emitidos pelas comissões de Constituição e Justiça (CCJ) e de Direitos

Humanos (CDH) da ALMG registram a vinculação da proposta à ideia de que cabe ao estado proteger os povos e comunidades tradicionais. O parecer pela constitucionalidade do PL Estadual nº 1.981/2008, emitido em abril de 2009 e reproduzido no parecer de constitucionalidade do PL Estadual nº 883/2011, por exemplo, cita o seguinte:

A proteção a tais grupos merece atenção do Estado e, em especial, dos legisladores, porque a sua preservação constitui uma forma de materialização de princípios basilares do Estado Democrático de Direito e assegura densidade ao princípio do pluralismo político, instituído no art. 1º da Constituição da República. **O apoio e o respeito a tais grupos consubstanciam o reconhecimento estatal do direito de determinada comunidade ser diferente, na medida em que lhe garante condições de preservar suas tradições.** Com tais assertivas, fica registrado nosso entendimento de que essas comunidades não apenas merecem, mas também **têm direito ao respeito e ao reconhecimento por parte das autoridades públicas – entre elas, os parlamentares.** (MINAS GERAIS, 2009c, p. 41, grifo nosso)

Dessa forma, os pareceres pela constitucionalidade da proposta de política estadual concluem que “o Poder Legislativo não pode furtar-se ao dever de discutir os problemas vivenciados por essas comunidades, para, com elas, buscar soluções adequadas” (MINAS GERAIS, 2009c, p. 42; MINAS GERAIS, 2011c, p. 68).

Nessa mesma linha, o parecer da CDH sobre o PL Estadual de 2008, emitido em agosto de 2009, menciona que a Constituição Federal “representou um avanço na configuração dos direitos de distintos segmentos da sociedade, como dos povos indígenas ou remanescentes de comunidades dos quilombos” (MINAS GERAIS, 2009d, p. 29). Dessa forma, o relator conclui que “o Estado deve incluir em seu ordenamento jurídico normas destinadas a garantir os direitos fundamentais de todas as pessoas. A medida proposta visa ao cumprimento dessa função” (MINAS GERAIS, 2009d, p. 29).

Já o primeiro parecer da CDH que foi emitido em novembro de 2013, com a sugestão de texto substitutivo para o PL, registra que a proposta de PEPCT-MG estaria amparada não apenas dos princípios fundamentais da Constituição Federal (MINAS GERAIS, 2013b, pp. 17-18), como pela busca do cumprimento da função social da propriedade (MINAS GERAIS, 2013b, p. 20). Além disso, estaria resguardada também por compromissos internacionais firmados pelo Brasil (MINAS GERAIS, 2013b, p. 18), pela Constituição de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2013b, p. 18) e a doutrina jurídica (MINAS GERAIS, 2013b, p. 17). Em especial, o parecer destaca que

a proposição em foco **pretende cristalizar direitos exigidos na sociedade civil mineira**, que por sua vez **se encontram embasados constitucionalmente e incentivados por políticas públicas federais já em aplicação [...]** A matéria em análise, por questão de conteúdo e oportunidade, é pois **fundamental para a vida e o futuro de populações e comunidades inteiras que reclamam a atenção dos poderes públicos, em especial dos legisladores, merecendo assim ser incluída como lei no ordenamento jurídico estadual.** (MINAS GERAIS, 2013b, p. 19, grifo nosso)

Em Minas Gerais, como explorado nas duas seções anteriores deste capítulo, povos e comunidades tradicionais do estado buscavam o reconhecimento de seus direitos pelo Estado já décadas antes do projeto de lei que iniciou a tramitação da PEPCT-MG na ALMG em 2008. Em certo momento, a luta pelo reconhecimento dos direitos desses grupos

populacionais se concretizou em demandas tanto pela instituição da lei estadual para povos e comunidades tradicionais como pela criação de uma comissão estadual paritária. Por exemplo, a instituição da política estadual, vale recordar, “era uma das metas da Articulação Rosalino” (DAYRELL, 2029, p. 313) e foi demandada à ALMG na “Carta das Veredas” elaborada por comunidades veredeiras, CIMOS e demais participantes da audiência realizada em junho de 2013 na sede do MPMG (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013b; OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015, p. 7). Além disso, como informado nas subseções anteriores, a criação de uma comissão estadual de desenvolvimento sustentável para povos e comunidades tradicionais foi formalmente solicitada pela ALMG por meio de requerimento ao Executivo do estado, como resultado da audiência pública realizada em dezembro de 2007 (MINAS GERAIS, 2008b, p. 1). Também foi articulada, antes mesmo da instituição da política estadual, pela Subsecretaria de Agricultura Familiar da SEAPA, que trabalhou com PCTs da elaboração de uma minuta de decreto estadual para sua criação (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013b).

Segundo a documentação analisada, o interesse pela instituição da política e da comissão estadual estava intrinsicamente vinculado à busca de solução de conflitos socioambientais e à garantia da reprodução sociocultural de PCTs do estado. Nas discussões realizadas nas audiências públicas realizadas pela ALMG em dezembro de 2007 e pelo MPMG em junho de 2013, representantes de PCTs, sociedade civil e academia citam diversos conflitos relacionados aos territórios, o que inclui grilagem de terras de PCTs, além da cessão de territórios tradicionais a empresas privadas de produção de eucalipto e mineração por décadas, ausência de regularização fundiária e até mesmo ameaças à integridade física de membros de povos e comunidades tradicionais que denunciavam invasões e lutavam pelos seus direitos (MINAS GERAIS, 2007c; MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013a; MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013b).

O reconhecimento dessa situação de particular gravidade resultou na inclusão de um objetivo específico na PEPCT-MG, único à lei estadual e adotado no PL da política estadual do Rio de Janeiro (nº 5155/2021, Art. 4º, Inciso XXVI), voltado a “assegurar proteção e assistência a representantes, grupos ou instituições que atuem na promoção e defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais e que, em razão de sua atividade, sejam expostos a situações de risco” (Lei Estadual nº 21.147/2014, Art. 4ª, Inciso XXVI).

Por fim, ainda na categoria de interesses relacionados a conflitos socioambientais, está a falta ou o acesso limitado a recursos naturais essenciais à identidade e modo de vida, bem como ao seu cotidiano. Nesse sentido, a documentação analisada registra uma série de relatos relacionados não apenas a questões como grilagem de terras e encurralamento por propriedades privadas ou unidades de conservação, como também à falta de infraestrutura básica, como acesso à água tratada, e a degradação ambiental causada por impactos de empreendimentos privados. A essas questões estão vinculadas demandas por iniciativas e recursos para restauração, infraestrutura básica e educação ambiental, assim como por reparação e indenizações. A PEPCT-MG responde a algumas dessas demandas ao incluir objetivos específicos que abarcam assegurar infraestrutura e serviços e equipamentos públicos (Lei nº 21.147/2014, Art. 4º, Inciso X). Em especial, a legislação estadual inova ao criar um objetivo específico que busca garantir “que empresas responsáveis por projetos, obras e empreendimentos” não apenas “compensem ou indenizem os povos e comunidades tradicionais pelos prejuízos causados nos territórios tradicionalmente ocupados”, como também “reparem os danos físicos, culturais, ambientais ou socioeconômicos” (Lei nº 21.147/2014, Art. 4º, Inciso IX).

Outra particularidade das discussões sobre a legislação de PCTs em Minas Gerais, como também descrito na subseção sobre características gerais da PEPCT-MG, é a preocupação com a criação de estratégias para evitar o êxodo rural, especialmente com a permanência da juventude nos territórios. Essa preocupação foi registrada por todas as comunidades veredeiras onde a Unimontes implementou o programa Veredas Vivas (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013a). O tema, vinculado à sobrevivência da identidade dos povos e comunidades tradicionais, à sua reprodução sociocultural, foi incluída na PEPCT-MG na forma de um objetivo específico, que determina que a política deve

estimular a permanência dos jovens dos povos e comunidades tradicionais em seus territórios, por meio de ações que promovam a sustentabilidade socioeconômica e produtiva, a celeridade dos processos de regularização fundiária e outros incentivos que visem reduzir a migração sazonal ou definitiva (Lei Estadual nº 21.147/2014, Art. 4º, Inciso XXI)

Essas questões, ideias e interesses relacionados a conflitos ambientais, reprodução sociocultural e cumprimento do dever do Estado se retroalimentam em uma dinâmica complexa que foi, de certa forma, resumida por Braulino Caetano dos Santos em sua intervenção na audiência realizada pela ALMG em dezembro de 2007:

Sou geraiseiro [sic], que considero entre as populações tradicionais, e sou extrativista. E acho que outro ponto fundamental que temos de considerar é que em Minas Gerais, principalmente no Norte de Minas, **estamos perdendo os nossos recursos naturais. Com isso, as populações tradicionais não estão sobrevivendo.** Há até um dizer de que no Norte de Minas, por seis meses do ano, temos as “viúvas de maridos vivos”, porque **elas não têm mais seus territórios e estão ou no corte da cana, ou na apanha do café, em São Paulo, no Triângulo Mineiro ou no Sul de Minas.** Isso, porque **perderam os seus territórios para as grandes empresas, as grandes reflorestadoras,** que estão aí massacrando. **E é um massacre muito sério que está acontecendo: recentemente, perdemos dois companheiros, fuzilados pelos jagunços ou capangas das grandes empresas reflorestadoras de eucalipto.** Então, estamos sofrendo na pele. (MINAS GERAIS, 2007c, p. 75, grifo nosso)

Nessa mesma audiência, Aderval da Costa Filho, então representante do MDS na CNPCT, comenta as palavras de Braulino Caetano dos Santos, registrando “o esbulho dos territórios e a depredação de recursos naturais, como uma marca identitária que unifica todos os segmentos” de povos e comunidades tradicionais (ASEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS, 2007, p. 105). Situação que os relatos de PCTs, sociedade civil e academia identificam como relacionados a grupos contrários ao reconhecimento de direitos de povos e comunidades tradicionais, que teriam interesse em ocupar as terras reclamadas por PCTs em Minas Gerais.

Sobre o tema, vale registrar a análise de Ribeiro (2023), que avalia que a fonte ou causa primordial desses conflitos seria “a existência histórica de diferentes racionalidades, lógicas e processos de apropriação que territorializam o capital de modo espacialmente seletivo e socialmente excludente” (p. 73) que mobilizam “agentes com racionalidades distintas e pautadas em relações de poder assimétricas” (p. 73). Segundo Ribeiro (2023),

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. (p. 73)

Esses conflitos socioambientais, em sua complexidade, explicam, de certa forma, o que alguns dos entrevistados para esta pesquisa classificaram como “falta de interesse” do Executivo e do Legislativo do estado em promover a discussão sobre direitos de povos e comunidades tradicionais, em geral, e fazer avançar a tramitação da PEPCT-MG na ALMG. Enquanto não são efetivados os direitos de PCTs, em especial a regularização fundiária de seus territórios, essas áreas permanecem “disponíveis” para investimentos privados e iniciativas governamentais associadas. Como posteriormente avaliou Felisa Cançado Anaya, da Associação Brasileira de Antropologia (ABA), por ocasião da audiência pública da ALMG de avaliação dos dez anos de implementação da PEPCT-MG,

Uma vez que esses territórios não têm a sua regularização fundiária, distintos, grandes projetos de desenvolvimento acabam avançando sobre esses territórios. Assim também como vários interesses de setores econômicos hegemônicos avançam sobre esses territórios que historicamente não têm sido reconhecidos pelo Estado. (POVOS, 2024)

Consequentemente, ao buscar reconhecer, fortalecer e garantir os direitos de povos e comunidades tradicionais territoriais, sociais, ambientais e econômicos (Lei nº 21.147/2014, Art. 3º), a PEPCT-MG não apenas confronta uma série de interesses econômicos externos a esses grupos. Mas, sobretudo, coloca-se como política antagônica para um modelo de desenvolvimento predominante no Brasil, que há décadas está baseado na exploração de recursos naturais, na expansão da fronteira agrícola e na concentração de terras para produção de commodities para exportação (SAUER, 2016; STEDILE, 2005). Esse antagonismo é a principal causa de uma série de dificuldades para a implementação da PEPCT-MG, como registrado na seção seguinte deste capítulo.

4.4. Percepções sobre a implementação da PEPCT-MG

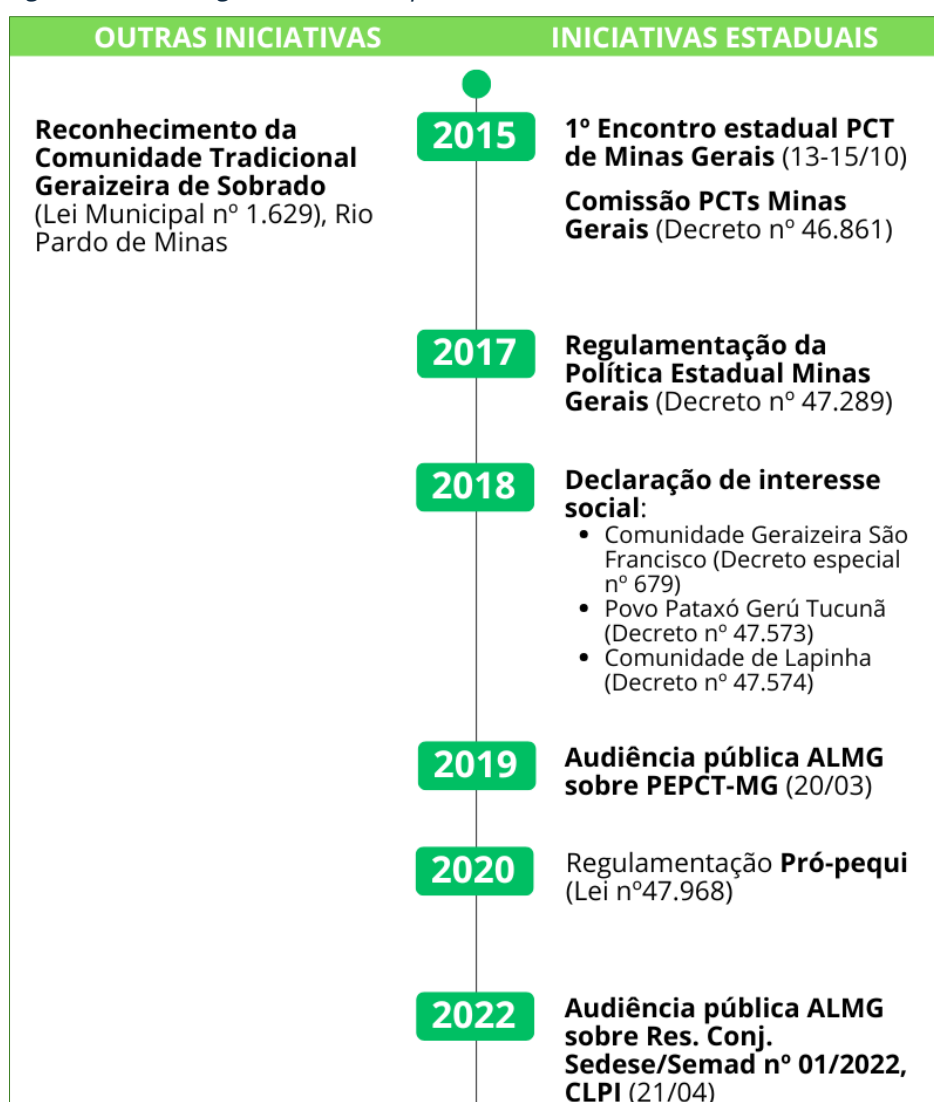
Como já destacado, o foco desta dissertação é o processo de formulação da PEPCT-MG. No entanto, é relevante registrar um resumo das percepções sobre a sua implementação, uma vez que, como já registrado, a literatura indica que, quando a difusão de uma política pública é desencadeada por mecanismos de emulação, sua implementação pode ser prejudicada uma vez que a ausência de avaliação prévia de adequação e viabilidade pode gerar falhas de adaptabilidade, resultantes de instrumentos e estruturas inadequados (COELHO, 2016, p. 47). Esse registro é especialmente relevante em um contexto em que Rio de Janeiro e São Paulo discutem a elaboração de políticas estaduais próprios para desenvolvimento sustentável de PCTs, sendo que a legislação mineira foi utilizada como base para o projeto de lei estadual em discussão no Rio de Janeiro. Com essa análise, espera-se também incentivar estudos adicionais sobre consequências de adoções de

política via mecanismos de emulação, que a literatura registra que podem incluir “falta de uma ação coordenada e a implementação de instrumentos de governança que garantam a racionalidade administrativa” (COELHO, 2016, p. 48).

Nesse sentido, é necessário recordar que, como explorado nas seções anteriores deste capítulo, a promulgação da Lei Estadual nº 21.147/2014, que instituiu a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (PEPCT-MG), foi recebida inicialmente como um marco no reconhecimento e na institucionalização dos direitos de povos e comunidades tradicionais (PCTs) no estado. A promulgação da Lei Estadual nº 21.147/2014 supria a “ausência de instrumentos jurídico-formais em esfera estadual, especificamente destinados à defesa desses grupos no âmbito judicial e extrajudicial” (OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015, p. 2).

No entanto, os dez anos que se seguiram à sua promulgação revelam uma realidade marcada, ao mesmo tempo, por alguns avanços normativos relevantes, registrados na figura abaixo, o que inclui a regulamentação da PEPCT-MG em 2017 e, mais recentemente, a promulgação da lei de regularização fundiária de terras públicas (Lei Estadual nº 24.663/2023), e por uma série de entraves estruturais, políticos e institucionais à sua plena implementação.

Figura 19. Cronologia de iniciativas para PCTs em Minas Gerais





Fonte: elaboração própria, com base em análise dos registros de tramitação no site da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG).

No período que seguiu a promulgação da PEPCT-MG, a Assembleia Legislativa do estado realizou duas audiências públicas especificamente para debater a implementação dessa política. Como registrado na “Tabela 17. Atividades das comissões da Assembleia Legislativa de Minas Gerais com assunto “comunidades tradicionais” (2004-2024)”, disponível na seção anterior deste capítulo, ambas foram organizadas pela Comissão de Direitos Humanos (CDH). A primeira aconteceu em vinte de março de 2019, realizada sob um novo governo estadual, que tratava de reformas administrativas em que a continuidade da PEPCT-MG e de sua CEPCT-MG precisou ser confirmada em diversas ocasiões (MINAS GERAIS, 2019a, p. 17-18, p. 47, p. 124). A segunda audiência foi organizada em seis de junho de 2024, marcando os dez anos de aprovação da Lei Estadual nº 21.147/2014. Assim, a análise aqui registrada está baseada nas notas taquigráficas dessas duas audiências (MINAS GERAIS, 2019a; MINAS GERAIS, 2024), complementada ainda pela consulta a Ribeiro (2023) sobre a execução da PEPCT-MG, por documentos emitidos por

movimentos sociais no período de dez anos após a promulgação da PEPCT-MG e por entrevistas com agentes chave na elaboração, implementação e estudo da PEPCT-MG.

Figura 20. Representantes de povos e comunidades tradicionais participam de audiência pública da Comissão de Direitos Humanos da ALMG para debater a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (março de 2019)



Fonte: BARÇANTE (2019).

Em geral, a documentação analisada registra duas perspectivas sobre a implementação da PEPCT-MG, a saber: defesa da sua relevância e avanços alcançados, mesmo com críticas sobre a eficácia da sua implementação, majoritária na documentação analisada; e algum questionamento sobre a sua conveniência enquanto política pública, dada a suposta possibilidade de ser instrumentalizada contra interesses de grupos econômicos do estado. A primeira perspectiva pode ser exemplificada pelas posturas de parlamentares como as deputadas Leninha (PT) e Andréia de Jesus (PT), bem como os diversos representantes de PCTs presentes das audiências, que defendem ativamente a política, ao mesmo tempo em que identificam retrocessos e limitações. A segunda perspectiva, minoritária, é observada apenas na posição do Dep. Bruno Engler (PL), por exemplo, que questiona a legitimidade de algumas reivindicações por terras, ao tratar da questão como possível fraude contra o direito de propriedade (MINAS GERAIS, 2019a, p. 10).

Em defesa da relevância da PEPCT-MG são citados os avanços obtidos desde a sua promulgação. Entre os mais citados está o fato de Minas Gerais ter sido pioneira na criação de uma política estadual própria, a única até o momento no Brasil a ter sido regulamentada. A própria instituição da política estadual por meio de uma lei é considerada um diferencial que acarreta uma maior segurança jurídica. Como registrado por Carlos Alberto Dayrell, pesquisador e colaborador do CAA/NM, na entrevista concedida para elaboração desta dissertação,

ao contrário da política nacional, que, na verdade, foi instituída através de um decreto, a política estadual foi uma política instituída por um processo legislativo. Ou seja, ele teve, ele tem uma segurança, não é jurídica, mas a sua alteração não é um decreto do governador que acaba com a política estadual.

Além disso, como ressaltam Ribeiro (2023) e participantes das citadas audiências (MINAS GERAIS, 2019a; MINAS GERAIS, 2024), a política estadual incorpora dispositivos inovadores, como a possibilidade de regularização fundiária coletiva para comunidades reconhecidas, e estabelece a Comissão Estadual dos Povos e Comunidades Tradicionais (CEPCT-MG) como espaço consultivo e deliberativo. Sobre o tema, na entrevista concedida, Carlos Alberto Dayrell destacou que

a política estadual, ela possibilitou, como desdobramento, a regulamentação e a possibilidade do reconhecimento territorial das comunidades que a Política Nacional não teve. A Política Nacional não teve esse avanço [...] que é uma das demandas mais fortes, embora todas as outras são importantes, não resta dúvida.

Sobre a CEPCT-MG, Luiz Tarcizio Gonzaga de Oliveira, representante da CIMOS/MPMG na audiência de 2019, destacou o seu papel como instância de articulação de políticas públicas em Minas Gerais¹⁵⁸. Segundo ele,

a comissão estadual se transformou num espaço de articulação dessas políticas públicas. Anteriormente à constituição da comissão, o Ministério Público tinha de atuar contando com a generosidade de parceiros de outros órgãos públicos que atuavam de maneira fragmentada nas pautas. A instituição da comissão permitiu que essas políticas públicas comesçassem a ser articuladas. (MINAS GERAIS, 2019a, p. 62)

Luiz Tarcizio Gonzaga de Oliveira destaca também que a CEPCT-MG contribuiu para a solução de conflitos territoriais de PCTs com unidades de conservação, relatando que

A comissão estadual atuou, num longo diálogo dentro do governo, para que a Secretaria de Meio Ambiente, especialmente o Instituto Estadual de Florestas reconhecesse essa necessidade da compatibilização dos direitos das comunidades tradicionais com os direitos de preservação do meio ambiente. Isso foi materializado nos modelos de termos de compromisso, que é um primeiro passo. (MINAS GERAIS, 2019a, p. 65)

Outro destaque é a constante mobilização da sociedade civil tanto na criação da lei (MINAS GERAIS, 2024, p. 13) quanto na resistência por sua continuidade, especialmente durante governos de orientação liberal e fiscalmente restritiva (MINAS GERAIS, 2024, p. 3; RIBEIRO, 2023). O protagonismo de lideranças, plataformas de articulação de PCTs, o que inclui a CEPCT-MG, e entidades da sociedade civil demonstra a persistência de uma articulação entre saberes tradicionais e institucionais, que tem impedido o completo desmonte da política.

Jaime Alves dos Santos, liderança veredeira e representante desse segmento na CEPCT-MG entre 2016 e 2021, em entrevista realizada para esta dissertação, destaca que a legislação estadual permitiu aumentar a visibilidade de PCTs e suas demandas junto à sociedade e às instâncias governamentais de tomada de decisão registrando que o

¹⁵⁸ Nesse sentido, vale registrar a fala de Orlando dos Santos, agricultor e atual representante dos geraizeiros na CEPCT-MG, que avalia o seguinte: “A partir dessa lei estadual, 21.147, de povos e comunidades tradicionais, hoje a gente consegue falar diretamente com o governo do estado, né? Então, desde quando começou a Comissão Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais, que a gente participa dela. Então, o que interessa a um, interessa a todos, então as decisões são tomadas dentro desse grupo.” (ARTICULAÇÃO SEMIÁRIDO BRASILEIRO, 2023)

“pessoal está reconhecendo os povos e as comunidades tradicionais. As pessoas estão reconhecendo a luta das pessoas. Então, isso já é um meio caminho andado”. Nessa mesma linha, representante de comunidades geraizeiras que solicitou manter sua identidade em sigilo avaliou que “de todo modo, [a legislação estadual] tem uma vantagem que pode se converter em uma oportunidade tática para a autoafirmação cada vez maior dessas comunidades historicamente excluídas, invisibilizadas e negadas”. Segundo essa pessoa, o marco legislativo estadual proporciona também essa plataforma para vindicar direitos, pois proporciona

[...] um espaço de legitimação, embora com poucos avanços no sentido prático da política, mas no sentido da disputa de narrativas e de espaços de possibilidades de construção estar dentro do Legislativo e do Executivo Estadual é uma esperança ainda. Eu acho que esse é um ganho, trazer isso para dentro, porque é assim que organiza a sociedade. Não dá para nós ficarmos fora.

A instituição da CEPCT-MG e sua atuação nos primeiros anos de implementação da PECPT-MG também foi identificada como ponto positivo da legislação pois, segundo Jaime Alves dos Santos, “através dessas conversas, dessas reuniões [da CEPMT-MG], a gente percebeu que tem um avanço”. Ele relata avanços a partir da adesão de PCTs aos trabalhos da Comissão Estadual, destacando que

No início, foi muito bom ali, ficou muito bacana o trabalho da Comissão Estadual [...] através dessas reuniões, a gente começou a aderir, começamos a reivindicar os direitos de algumas comunidades, alguns projetos, para as comunidades de pescadores artesanais, e eu me lembro muito bem que surgiu o projeto dos pescadores artesanais, do pessoal dos geraizeiros.

Jaime Alves dos Santos destaca ainda que a atuação conjunta de PCTs e governo na Comissão Estadual trouxe segurança para pessoas e comunidades ameaçadas:

Eu me lembro muito bem, na época que era do outro governo, não avançou muita coisa não, mas pelo menos nas comunidades que estava tendo aquelas ameaças de morte, os fazendeiros com seus jagunços, pistoleiros, querendo detonar as pessoas, e até matou um dos companheiros da comunidade de Maria da Cruz [...] no acampamento lá, eles mataram um rapaz lá, com tiro queima-roupa. E aí a gente começou, na Comissão, a gente começou a mandar cartas, cartas de repúdio. [Através] do pessoal da Comissão, a gente levava as demandas, a comunidade levava as demandas, todos os problemas que tinha, os que avançou, que não avançou, que precisa avançar. E aí os conflitos que eram mais importantes para todos nós - e a gente não queria conflito com fazendeiro, com jagunço, com ninguém - e aí [a] comissão fazia cartas, cartas de repúdio, e aí a própria Comissão mandava, lá para os advogados da empresa, os advogados dos fazendeiros [...] que estavam ameaçando os companheiros da gente, companheiras de luta, e aí dava uma barrada, entendeu? Então, era uma melhoria, o pessoal, podia dormir mais sossegado, podia ficar aí fazendo suas atividades mais despreocupadas. E aí depois parou tudo isso, aí começou a voltar tudo de novo, as ameaça, e aí aquela confusão, o povo invadindo os territórios, chegando gente de fora.

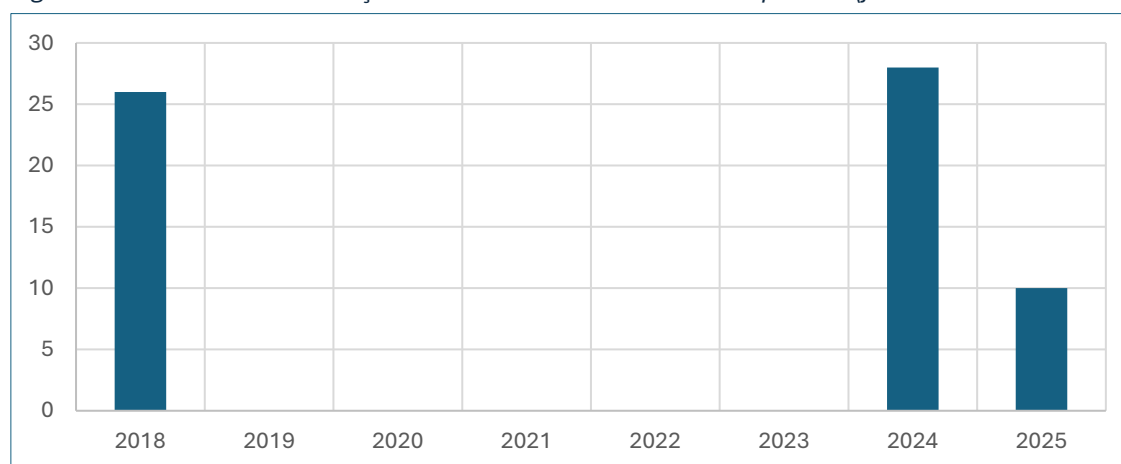
Na entrevista concedida, Jaime Alves dos Santos também destacou a relevância dos certificados de autodefinição emitidos pela CEPCT-MG, que ele avalia “foram muito bons

e avançaram bastante no trabalho dos direitos da liderança da comunidade” e tem a vantagem, segundo ele, de serem emitido pelo Estado. Sobre esse tema, o Tribunal Permanente dos Povos¹⁵⁹ (2022) destaca, em sua análise do contexto justificador da acusação de Ecocídio-Genocídio (Cultural) no Cerrado, que Minas Gerais é o único estado brasileiro a garantir a certificação a povos e comunidades tradicionais. Segundo analisado pelo Tribunal Permanente dos Povos (2022),

No âmbito da legislação mineira, merece destaque para o órgão responsável pelo procedimento de certificação. No estado essa atribuição ficou sob a responsabilidade da Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (CEPCT), órgão colegiado composto paritariamente por representantes do poder público e da sociedade civil, o que difere da Bahia e Maranhão, onde o procedimento está sob o poder das Secretarias de Igualdade Racial. (p. 53)

Nesse sentido, é necessário registrar a recente retomada da emissão de certificações de comunidades tradicionais em Minas Gerais, após um período de esvaziamento imposto à CEPCT-MG, cujas razões são detalhadas mais adiante nesta seção, de dificuldades adicionais de realização de reuniões que foram impostas durante a pandemia de Covid-19¹⁶⁰.

Figura 21. Emissão de certificações de comunidades tradicionais por ano (janeiro 2018-maio 2025)



Fonte: elaboração própria, com base em lista da CEPCT-MG (MINAS GERAIS, 2018b) e pesquisa no Diário Oficial de Minas Gerais.

Conforme registrado na figura acima, após começar a emitir certidões de autoidentificação em 2018, a CEPCT-MG passou cinco anos sem processar os pedidos, tendo a comissão passado “anos sem se reunir e sem se encontrar em atividade” (MINAS GERAIS, 2024, p. 24), voltando à atividade em 2024. Aqui é necessário esclarecer que a

¹⁵⁹ O Tribunal Permanente dos Povos é um tribunal internacional de opinião, ou sejam uma organização internacional de direitos humanos que recebe denúncias e organiza sessões de julgamento sobre violações a direitos humanos. Mais informações estão disponíveis no site da organização (<https://permanentpeopletribunal.org/>) e no site da sessão realizada sobre o Cerrado brasileiro (<https://tribunaldocerrado.org.br/>).

¹⁶⁰ Sobre a questão, Ribeiro (2023) registra que “o que se percebeu ao longo dos 1º e 2º mandatos [da CEPCT-MG] 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 ocupados” (p. 74).

aparente queda no número de certificações em 2025, em relação a 2024, refere-se apenas ao fato de que os números para esse ano se referem ao período entre janeiro e maio, quando foi feita consulta ao Diário Oficial do estado.

Além da emissão de certificações, Cristina Fontes Araújo Viana, assessora de gabinete da Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SEAPA), durante a audiência de 2019, destacou como conquista relacionada à PEPCT-MG alguns avanços quanto à regularização fundiária de territórios tradicionalmente ocupados. Segundo ela,

graças à Lei Estadual nº 21.147, que é uma conquista dos povos e comunidades tradicionais, a Seda recebeu 14 solicitações de regularização que estão em andamento. Neste momento, os processos estão em fase de elaboração do relatório técnico de identificação e delimitação territorial – RTID. (MINAS GERAIS, 2019a, p. 124)

No que se refere a percepções sobre limitações e obstáculos para implementação plena da PEPCT-MG e do seu decreto de regulamentação (Decreto Estadual nº 47.289/2017), a convergência mais evidente está na constatação de que a política, assim como sua regulamentação, não teria efetivamente saído do papel (MINAS GERAIS, 2024, p. 8), havendo no estado uma “total negligência em relação à lei” (MINAS GERAIS, 2024, p. 11), que em certo momento foi classificada como “criativa ficção”, pois, embora a lei fosse “tão avançada”, vinha sendo “descumprida pelo Poder Executivo” (MINAS GERAIS, 2024, p. 24).

Nesse sentido, sobre as certificações acima mencionadas, por exemplo, Ribeiro (2023) avalia que

após certificadas, as comunidades ficaram à mercê da burocracia estatal, sobretudo após 2019 e a onda de direita que elegeu políticos com viés conservador nos Executivos nacional e estadual. Igualmente, a pandemia da covid-19 *[sic]* 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. (pp. 74-75)

Na entrevista concedida para esta dissertação, Jaime Alves dos Santos que, como já mencionado, foi membro da CEPCT-MG entre 2016 e 2021, confirmou a avaliação de Ribeiro (2023), relatando que a diminuição das atividades da CEPCT-MG entre 2019 e 2022 deveu-se à mudança de governo¹⁶¹, cortes de orçamento para viagem e à pandemia de Covid-19. Sobre o assunto, explicou:

Foi, aqui, a mudança de governo primeiro, porque esse governo que teve agora, o governo Zema, que não quis saber nada de povos e comunidades tradicionais. E agora, no finalzinho agora, é que ele está dando, é, começou a voltar a fazer reuniões da Comissão Estadual de novo, começou a retomar as atividades, né? Mas, além do governo primeiro, depois teve a pandemia, o governo, aí ficou um desastre danado.

¹⁶¹ Durante a audiência de avaliação de dez anos da PEPCT-MG, Felisa Cançado Anaya, à época coordenadora do Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos da Associação Brasileira de Antropologia (ABA) ressaltou que a simples mudança de governo, em si, não explicava a paralisação das atividades da CEPCT-MG. “a questão da extrema direita se institucionalizando no Estado” também teria contribuído para o “recrudescimento da política e da imobilidade da comissão” (MINAS GERAIS, 2024, p. 14),

Outros dois exemplos de relevância referem-se a questões que na audiência de 2019 tinham sido colocadas como avanços. Na audiência de 2024, foram contabilizados trinta e dois processos instaurados de regularização fundiária, “sendo que, pela documentação acessada, nenhum teve o seu processo concluído, nenhum foi finalizado” (MINAS GERAIS, 2024, p. 14). Quanto à solução de conflitos territoriais com unidade de conservação ambiental, nenhum termo de compromisso havia sido firmado pelo Estado (MINAS GERAIS, 2024, p. 14).

A crítica recorrente, assim, nessa perspectiva que avalia a PEPCT-MG como relevante, é a fragilidade da sua implementação, marcada por um ciclo que inclui por: (I) descontinuidade administrativa e um processo de desmonte do Estado em Minas Gerais; gerando, entre outras questões, (II) enfraquecimento da plataforma de coordenação da PEPCT-MG, a CEPCT-MG; o que, por sua vez, contribui para se manter uma situação de (III) ausência de orçamento específico para as ações previstas na política estadual, agravada especialmente com a ascensão de um governo de viés político conservador; fato que, além de intensificar a (IV) prevalência de uma lógica de “política de cima para baixo”, sem consulta prévia efetiva às comunidades; causa o problema que, na perspectiva de PCTs, é central, a saber, (V) lentidão e ineficácia dos processos de regularização fundiária, principal objetivo do decreto de regulamentação da lei estadual.

Jaime Alves dos Santos, na entrevista concedida para esta pesquisa, resumiu esse conjunto de obstáculos, relatando que, ao assumir o primeiro mandato, o atual governador de Minas Gerais, Romeu Zema, “não queria nada, comissão nenhuma”. Mesmo com a Comissão Estadual sendo mantida na estrutura do governo estadual, segundo Jaime Alves dos Santos,

E aí teve uma paralisada fortíssima, eu falei, meu Deus do céu!, o governo nem estava nem aí para ninguém. E aí nas cartas, começamos a mandar, isso é, ofício e tudo mais, e aí estava resolvendo muita coisa, não. E depois a gente fizemos uma grande ação, uma articulação ali nos povos, e a gente foi para lá e fizemos uma ação, e começou a fazer a retomada das reuniões[.] E aí foi com muita demanda, com muita luta mesmo, o pessoal da Unimontes, junto com os demais parceiros, a Articulação Rosalino caiu para dentro, todo mundo junto. E aí, porque ele, né, ele está retomando a renegociação de progredir com a Comissão Estadual[.] Mas não tem dinheiro de viagem, dinheiro para nada, as pessoas têm que ir, fazer projeto pra conseguir recursos para poder pagar os transportes, a hospedagem e a alimentação. E aí tiraram tudo, e foi isso. E aí depois, começaram de novo, a pagar, não a viagem, mas pelo menos o transporte, a alimentação e a hospedagem, e aí recomeçou [...] Também só teve umas três reuniões, não, foi quatro, e a reunião não estava acontecendo mais, era virtual, uma reunião virtual. Era muito difícil para as pessoas que não tinham nem sinal de telefone para poder ligar, a comunicação na zona rural é muito difícil [e] muitas pessoas ficaram sem participar.

Nesse sentido, Ribeiro (2023) avalia que a falta de regulamentação para diversos objetivos da PEPCT-MG dificulta a sua aplicabilidade (p. 67). Como registra o autor,

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). (p. 67)

Especificamente sobre a lentidão e ineficácia da regularização fundiária de territórios tradicionalmente ocupados, na entrevista concedida para esta dissertação, Jaime Alves dos Santos a identifica como a maior falha da implementação da PEPCT-MG, com consequências para a reprodução social, econômica e cultural de PCTs e até mesmo para a integridade física de seus membros. Conforme relata Jaime Alves dos Santos,

[...] a única coisa que as pessoas queriam que avançasse, a parte que não avançou muito, foi a questão da regularização fundiária, que é o que mais perde, é o que gera mais conflito, morte. Às vezes, as pessoas acabam perdendo a sua própria vida para poder defender [...] ter direito de todos, né? Então, isso é o que é mais triste na vida dos nossos povos, na vida das comunidades tradicionais.

Carlos Alberto Dayrell avaliou ainda que a questão da regularização fundiária também sofreu com o que classificou como “desmonte do Estado de Minas Gerais”, de modo que “e o Estado hoje praticamente não tem os instrumentos que ele já teve antes para poder executar uma política agrária”. Aqui é necessário registrar que Minas Gerais já não conta mais com um órgão específico para assuntos de regularização fundiária. O Instituto de Terras do Estado de Minas Gerais (ITER), responsável por planejar, coordenar e executar a política agrária e fundiária do estado já havia sido extinto em 2013, sob o governo de Antonio Anastasia. Suas funções foram distribuídas entre a Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Seapa), a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional, Política Urbana e Gestão Metropolitana (Sedru) e à Fundação Rural Mineira Colonização e Desenvolvimento Agrário (Ruralminas) (Lei nº 21.082/2013, Art. 1º). A própria Ruralminas seria extinta poucos anos depois, já no governo de Fernando Pimentel, sendo que suas competências seriam incorporadas pela Seapa, pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (Emater-MG), pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário (Seda) e pelo Departamento Estadual de Telecomunicações (Detel-MG) (Lei nº 22.293/2016, Art. 1º).

Nesse sentido, o então chefe da Assessoria de Relações Institucionais da Seapa, Pedro D'Angelo Ribeiro, confirmou a existência de um lento desmonte de capacidades no Executivo de Minas Gerais, ao explicar por que a assessoria de PCTs da Secretaria, embora criada, não estava em funcionamento. Segundo ele,

[...] sobre a questão da nossa assessoria de PCTs e regularização fundiária, essa assessoria foi criada até a pedido do bloco Democracia e Luta¹⁶², quando a gente estava negociando a reforma administrativa. Até lembrando aqui, ela foi criada no contexto de tentar agilizar os processos de produção de laudos - uma parte muito complexa e muito demorada - junto às instituições e órgãos, quando fazemos regularização fundiária coletiva. Então o que aconteceu foi que, com a saída da superintendência para a sede e toda a estrutura de cargos, a superintendência foi junto. Hoje estamos como uma das menores secretarias do governo do Estado, e não foram criados novos cargos, até porque estamos no regime prudencial da Lei de Responsabilidade Fiscal. Então essa assessoria foi criada sem o provimento de cargos específicos.

¹⁶² O bloco Democracia e Luta reúne vinte deputados e deputadas de cinco partidos (PT, PV, Rede, Psol, Pcdob) de oposição ao governo de Romeu Zema (BLOCO DEMOCRACIA E LUTA, 2023).

A Secretaria de Agricultura não tem concurso público desde 1998, então a grande maioria do nosso pessoal está aposentado ou em vias de se aposentar; portanto, a gente tem essa restrição de orçamento e de pessoal. É uma questão complexa, e até chamamos isso de vestir um santo para desvestir outro. (MINAS GERAIS, 2024, pp. 90-91)

Dois dos entrevistados chamaram atenção também para o fato de que a regulamentação da lei estadual que criou o PECPT-MG, por meio do Decreto Estadual nº 47.289/2017, criou um modelo de regularização fundiária que não atendeu plenamente as necessidades de PCTs. Conforme detalhado no seu Art. 11, reproduzido a seguir, o referido decreto determina que a concessão de domínio será titulada de forma coletiva, outorgada em nome de indivíduos identificados em relatório técnico-científico de identificação e delimitação do território, ou de sua associação.

Art. 11 – O reconhecimento da delimitação do território tradicional e a autorização para **concessão de domínio** serão efetivados por meio de decreto de declaração de interesse social.

§ 1º – O Estado promoverá a **titulação coletiva** em caráter gratuito, **inalienável, indivisível** e por **prazo indeterminado** e destinará as terras públicas, inclusive as devolutas, à criação do território tradicional.

§ 2º – A **titulação será outorgada em nome dos indivíduos constantes no relatório técnico-científico** de identificação e delimitação territorial, seus descendentes e sucessores, **permitida a outorga em nome de associação que os represente**, nos termos de regulamento próprio. (Decreto Estadual nº47.298/2017, Art. 11, grifo nosso)

Carlos Alberto Dayrell resumiu a questão, explicando que

acabou que nós não tivemos possibilidade de construir um processo com mais sustentação [...] e que conseguisse dar conta das diferentes territorialidades e cosmovisões associadas à questão territorial. A gente trata tudo [a questão territorial] como se fosse uma coisa só, e não é, e não é, e tem muita contradição.

Nessa mesma linha de avaliação, representante de comunidades geraizeiras que concedeu entrevista para esta pesquisa e solicitou manter em sigilo sua identidade, relatou que

a forma como a política está estabelecida, ela não alcança essa territorialidade específica. Ou seja, a legislação mineira reconhece a identidade de muitas comunidades tradicionais aqui, mas ela não garante a realização fundiária compatível com o ordenamento dessas comunidades. Falta previsão legal de modo que contemple as maneiras de ordenar, de usar o território. Então [...] a política estabelecida por essa legislação mineira, falando de Minas, não alcança, não dá conta dessa territorialidade.

Segundo essa mesma pessoa, que estuda regularização fundiária de territórios tradicionais, “o decreto [de regulamentação da PEPCT-MG] teve uma boa intenção, isso não resta dúvida”. Porém, tanto esse decreto como a Lei Estadual nº 24.633/2023, que, entre outros temas dispõe sobre alienação e concessão de terras públicas de domínio do estado de Minas Gerais, “silenciam em relação às territorialidades específicas e ao modo de ordenamento das comunidades”. Esse “silêncio” seria causado por duas questões, segundo a pessoa entrevistada. Em primeiro lugar, devido à limitação da participação de

PCTs nas discussões que levaram à publicação dessas duas legislações. Em segundo lugar, por falta de previsão legal sobre essa flexibilização ou diversificação de modalidades de titulação necessária para atendimento da realidade dos povos e comunidades tradicionais no estado. Nesse sentido, a pessoa entrevistada relatou que a Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais (AGE-MG) chegou a se manifestar sobre o tema, a partir de nota técnica da Sedese,

confirmando o que eles[, Sedese,] já haviam proposto na nota técnica, que tem de ser um território coletivo. Não é essa a realidade vivida pelas comunidades, é um território múltiplo, em mosaico, é um território híbrido. Você chega na comunidade, você tem espaços comunitários, tem o cemitério, tem a igreja, tem o campo de futebol, tem ali as estradas. Em algumas comunidades, tipo Gerais, tem chapadas, cabeceiras d'água, mas cada um tem a sua área familiar, e alguns aqui do outro lado, inclusive. E antes de existir documento de terra, já existia o sentimento de domínio da área, antes de existir daquela área familiar [...] Há uma coletividade no sentido de laços, de afeto, de parentesco, de luta comum e tal. Mas o ordenamento, a forma de organizar o espaço, os territórios, essa forma de organizar o espaço, ela é específica de cada comunidade[.]

No caso específico de comunidades geraizeiras, a pessoa entrevistada explica que existem “glebas familiares que têm título individual ou posse”, ao mesmo tempo em que existem

as áreas coletivas, por exemplo, que eu lembrei, hoje a sede de associação, igrejas, cemitérios, e alguns lugares, no caso de Sobrado, a cabeceira d'água, no caso de Indaíba, a chapada, chapadas que foram expropriadas pelo Estado na década de 80 e 90, elas são de uso coletivo. E ninguém arroga para si uma propriedade ali, pelo menos foi assim na história. E aí essa territorialidade específica, que tem foco na identidade, na ancestralidade, no vínculo com o lugar, ela passa despercebida pelo decreto ou invisibilizada, no sentido de Shirashi Neto, um jurista [...] que trabalhou muito [...] com as Quebradeiras de Coco do Babaçu e com os quilombolas da região de Amazônia [...] E ele cunhou esse conceito de invisibilidade jurídica, que é tipo assim, ele vê que os invisíveis para o Estado, embora sejam visíveis na prática de usar para território [...] no processo jurídico são invisíveis para o Estado. E aí vem o ordenamento, que é a forma com que a comunidade organiza o território. Enquanto a territorialidade é a maneira como ele usa, muito ancorada na ancestralidade, na identidade, o ordenamento é como que se parcializa isso, como que dá o uso à divisão, à gestão desse território.

Ou seja, a regulamentação da PEPCT-MG acabou por criar um desestímulo à busca da regularização de territórios tradicionais por não considerar a possibilidade de conceder, ao mesmo tempo, para o mesmo território, títulos individuais e coletivos. Como explica essa mesma pessoa que representa comunidades geraizeiras,

[...] o decreto não consegue alcançar isso[, o ordenamento territorial misto], embora fala lá [sobre concessão de título] individual ou coletivo no decreto, mas é uma posição adversativa, não é aditiva, no sentido de isso pode acontecer dentro do mesmo território, simultaneamente poder coexistir dentro do mesmo território as parcelas individuais, seja de postos de propriedade e as glebas de uso coletivo.

A pessoa entrevistada entende que essa questão poderia ser equacionada, mesmo que a nota técnica da Sedese e a resposta da AGE-MG indiquem não haver possibilidade de mudança na legislação mineira. Segundo a pessoa, “ajustes no decreto, ou até na resolução 39 de 2018 da Secretaria de Estado, poderia sanar isso”, ou seja, “não falta muito para isso [mudança no marco legal], só que precisa de vontade política”.

Aqui vale registrar que, durante a entrevista para esta pesquisa, Carlos Alberto Dayrell relatou que o CAA havia proposto um projeto para trabalhar em conjunto com comunidades geraizeiras da região do Alto Rio Pardo para construir “como eles achavam que devia ser feita a regulamentação do acesso ao território”. Isso, porque “já percebíamos dificuldades dessa titulação coletiva”, já que nesse modelo há uma “titulação coletiva que fica em nome de uma associação”, mas as comunidades também se organizam em áreas de posse privada. Além disso, Carlos Alberto Dayrell recorda que o título da terra também pode causar tensionamentos dentro da comunidade, uma vez que a titulação pode ser “uma maneira daquela terra entrar no mercado, com gentes de fora”. Assim, quando “você não tem título, a possibilidade de ficar na comunidade é muito maior”.

Sobre a questão da alienação de territórios tradicionais, que, como visto no Art. 11 acima, em princípio não seria permitida pelo Decreto Estadual nº 47.289/2017, é necessário esclarecer uma característica do marco legal atual sobre regularização de terras. Conforme explica o Procurador da República Araújo Junior, em entrevista ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), principal movimento social do Brasil no que se refere à regularização fundiária:

A Constituição Federal é taxativa em seu artigo 189 ao estabelecer que **a regularização fundiária será feita por meio de título definitivo ou concessão de uso**. A Lei 8.629/93 detalha tal previsão em três formas: Contrato de Concessão de Uso (CCU) (provisória) [concedida após a criação do assentamento], Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) e Título Definitivo (TD), os dois definitivos. As diferenças e implicações jurídicas detalhadas na legislação e regulamentos administrativos são grandes, mas, o mais importante é que **o Título Definitivo transfere completamente a propriedade da terra pública para o beneficiário que poderá aliená-la em financiamentos bancários ou vendê-la após 10 anos**. Já nas modalidades de “Concessão de Uso” ou “Concessão de Direito Real de Uso”, é permitido que o beneficiário use a terra e transfira a posse para seus herdeiros, mas, sob a fiscalização do Incra, sem poder aliená-la de qualquer maneira ou vender. Com a CCU e o CDRU o assentado ou assentada permanece na lista das diversas políticas públicas do Incra, já com o título definitivo ele também deixa essa condição. (MST, 2021, grifo nosso)

O TD a que se refere o Procurador é chamado de “título de domínio” pela Lei Federal nº 8.629/93, que determina, no Art. 18, que a “distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária far-se-á por meio de títulos de domínio, concessão de uso ou concessão de direito real de uso - CDRU” (pela Lei Federal nº 8.629/93, Art. 18, caput), sendo que ambos “são inegociáveis pelo prazo de dez anos” (Lei Federal nº 8.629/93, Art. 18, § 1º). No entanto, como explicado acima pelo Procurador Araújo Junior, o TD dá ao seu proprietário o direito de vender a terra. Ou seja, enquanto a “CDRU é um instrumento que consolida o vínculo com a terra e impede a tentativa de devolvê-la ao mercado” (MST, 2021), como argumenta o citado Procurador, de forma que “consolida a lógica de que a terra é para quem trabalha nela e ressalta os objetivos da reforma agrária” (MST, 2021), a concessão do domínio,

como ressaltou Carlos Alberto Dayrell, na prática pode transformar territórios tradicionais em bens comercializáveis.

Nesse sentido, Jaime Alves dos Santos relata que PCTs em Minas Gerais continuam se articulando com o Executivo estadual no sentido de facilitar a regularização fundiária de territórios tradicionalmente ocupados. Sobre o assunto, ele explica que

Agora, a gente está fazendo um trabalho com o pessoal da SEDE [...] a gente está fazendo algumas reuniões com o pessoal. E aí a gente vai dar início agora, no final de julho, para poder, para fazer a regularização fundiária, né?, que eu acho que é o mais importante para povos e comunidades tradicionais.

Além da questão fundiária, e de certa forma a ela relacionada, mais recentemente duas questões têm se destacado como pontos de disputa entre tomadores de decisão no Executivo de Minas Gerais e os povos e comunidades tradicionais do estado, a saber: a composição e atuação da CEPCT-MG e a regulamentação de processos de consulta prévia, livre e informada (CPLI).

Sobre a CEPCT-MG, Ribeiro (2023) argumenta que a CEPCT-MG, embora seja um espaço de representação, tornou-se campo de disputa simbólica de poder entre agentes estatais e representantes da sociedade civil, sendo frequentemente capturada por interesses que pouco contribuem para a salvaguarda de direitos coletivos. Segundo o autor, a “CEPCT-MG tem se tornado expressão evidente de ideologias, perspectivas e pontos de vista muitas vezes divergentes” (RIBEIRO, 2023, p. 67). Assim, embora representantes de PCTs avaliem que a CEPCT-MG é relevante pois se constituiu em uma plataforma de articulação direta com o governo do estado, as queixas se referem mais à sua capacidade de execução do que à sua existência em si¹⁶³. Sobre a questão, Ribeiro (2023) destaca que

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* empresariais, por outro pesquisadores, promotores, membros 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. (RIBEIRO, 2023, pp. 67-68)

Ainda sobre as percepções de esvaziamento da CEPCT-MG, é necessário destacar a recente reestruturação, realizada por meio do Decreto Estadual nº 48.691, de 15 de setembro de 2023, e questionada por PCTs, sociedade civil e até mesmo a Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG). O decreto de 2023 manteve as competências da comissão estadual e a paridade de representação entre governo e povos e comunidades tradicionais, mas reduziu de trinta e quatro para vinte e dois o seu número de membros, restringindo os representantes da sociedade civil apenas a “representantes dos povos e comunidades tradicionais” (Decreto Estadual nº 48.691/2023, Art. 3º, Inciso II).

¹⁶³ Dayrell (2019) registra que durante o 1º Encontro de Veredeiros e Veredeiras, realizado em 2017, um dos temas discutidos foi justamente o “funcionamento (ou falta de) da comissão estadual e do conselho nacional de povos e comunidades tradicionais” (p. 177).

Além disso, a presidência da comissão, que antes era alternada entre a Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (SEDPAC) e representante da sociedade civil organizada (Decreto Estadual nº 46.671/2014, Art. 5º), foi assignada para a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedese) (Decreto nº 48.691/2023, Art. 11, § 1º). Quanto aos representantes de órgãos governamentais, para acomodar a estrutura reduzida também foram retirados da comissão as universidades, UEMG e Unimontes, a Emater Minas Gerais, o IEPHAMG (Fundação Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais) e o IEF (Instituto Estadual de Florestas). A SEDPAC deixou de ser parte da comissão por haver sido extinta em 2019 (Lei nº 23.304/2019), quando passou a fazer parte da estrutura da Sedese.

Na ocasião, a Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG), o Ministério Público Federal (MPF) e a Defensoria Pública da União (DPU) enviaram ofício-conjunto ao governador do estado e aos secretários estaduais de Desenvolvimento Social e de Meio Ambiente, solicitando esclarecimentos sobre “o que tem feito para viabilizar o pleno funcionamento e exercício da Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais (CEPCT) e quais os motivos para a redução dos membros da comissão” (DEFENSORIA PÚBLICA DE MINAS GERAIS, 2023). Não foi encontrado registro de resposta ao ofício conjunto da DPMG, MPF e DPU, mas é possível entender que o Executivo de Minas Gerais não voltou atrás na decisão. Isso, porque o decreto de reformulação da CEPMT-MG permanece vigente até o momento de elaboração desta dissertação, embora a estrutura prévia da CEPCT-MG tenha sido mantida para o biênio 2022-2024, conforme previsto no Art. 20 do próprio Decreto Estadual nº 48.691/2023.

Assim, no que se refere à atuação da CEPCT-MG, os principais questionamentos encontrados na pesquisa diziam respeito a como garantir, em primeiro lugar, a representatividade da diversidade dos povos e comunidades tradicionais nesta que é a plataforma de coordenação da CEPCT-MG (SAMPAIO, BAETA, BASTOS, 2023), e em segundo lugar, a qualidade do debate público em geral (DEFENSORIA PÚBLICA DE MINAS GERAIS, 2023). Nesse sentido, a já citada pessoa de comunidades geraizeiras que participou de entrevista para esta pesquisa e solicitou manter em sigilo sua identidade, ressaltou que decisões que afetam direitos e a vida de PCTs ainda são tomadas sem consulta efetiva a esses povos e comunidades, o que, pode-se argumentar, significa que de certa forma ainda persiste em Minas Gerais uma lógica de políticas desenvolvidas “de cima para baixo”. Segundo a pessoa entrevistada,

[...] uma das críticas que já ouvi e estou começando a achar que tem razão é que a discussão de comunidades tradicionais fica muito no limite dos teóricos, dos antropólogos, dos cientistas. Pouco ou quase nada é, de fato, dos sujeitos tradicionais que ali estão vivendo e convivendo com o território, com as contradições locais, com as disputas internas e externas e tudo mais. E aí acho que o descompasso da política, política pública com a comunidade tradicional, tem um pouco disso. Muita gente que não vive no território, que não vive as contradições, que não vive as pressões e que não vive as saídas alternativas mobilizadas por essas comunidades tradicionais é que cabe ao fim, é que formula as políticas. E aí, por mais bem-intencionado que seja, começa a não ficar um pouco distante entre a realidade vivida e a legislada. E aí pior ainda quando vai na execução da política pública pelo ente estatal, que seja no município, ou Estado, ou Governo Federal.

Ainda sobre a CEPCT-MG e já introduzindo a questão da CPLI, é necessário registrar que, mesmo antes da reestruturação em setembro de 2023, esses dois temas foram objeto da Carta Política emitida em maio do mesmo ano no “Encontro de Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais em Defesa dos Territórios e do Direito de Consulta Prévia, Livre, Informada, Consentida e de Boa-fé”. Entre as demandas da Carta estavam a revogação da Resolução Conjunta nº 01/2022 da SEDESE/SEMAD sobre CPLI, a posse dos membros eleitos durante o II Encontro Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais, realizado online em junho de 2022 (RIBEIRO, 2023, pp. 75-76), bem como a definição de orçamento próprio e condições de funcionamento para a comissão¹⁶⁴ (CARTA, 2023).

A citada resolução conjunta foi parte relevante da disputa entre povos e comunidades tradicionais e o Executivo do governo de Minas Gerais no que diz respeito às propostas de regulamentação do direito à consulta prévia, livre e informada (CPLI). Esse direito é estabelecido no Art. 6º da Convenção 169 da OIT Sobre Povos Indígenas e Tribais, promulgada pelo Decreto Federal nº 5.051/2004 e substituído pelo Decreto nº 10.088/2019 (Anexo LXXII, grifo nosso), que determina:

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:
 - a) **consultar os povos interessados**, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas **medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente**;
 - b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados **possam participar livremente**, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;
 - c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.
2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, **com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas**.

Tanto a Resolução Conjunta nº 01/2022 da SEDESE/SEMAD como posteriormente o Decreto Estadual nº 48.893/2024 tentaram estabelecer regras para a realização de consultas e obtenção de consentimento prévio junto a povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais. Além de terem sido elaboradas sem a própria consulta prévia que tratavam de regulamentar (ABA, 2023; RIBEIRO, 2023, p. 76), restringir a consulta a comunidades oficialmente certificadas (ABA, 2023) e prever que a consulta pode ser realizada pelo próprio empreendedor interessado no projeto (DEFENSORIA PÚBLICA DE MINAS GERAIS, 2023), a resolução e o decreto foram criticados pela sociedade civil e academia por, respectivamente, “facilitar o estabelecimento de empreendimentos nos

¹⁶⁴ Temas tratados também pelo representante da CIMOS/MPMG na audiência pública realizada pela ALMG em março de 2019. Luiz Tarcizio Gonzaga de Oliveira destacou que, entre as “pautas que são importantes para a continuidade dessas ações” (MINAS GERAIS, 2019a, p. 62), a “primeira e mais fundamental é garantir os recursos necessários para que a comissão se reúna regularmente” (MINAS GERAIS, 2019a, pp. 62-63). Luiz Tarcizio Gonzaga de Oliveira também destacou a necessidade de recompor as representações da CEPCT-MG e de realizar os encontros estaduais a cada dois anos (MINAS GERAIS, 2019a, p. 63).

territórios tradicionais do estado, atendendo aos interesses de empresas do ramo da mineração, agronegócio, entre outros” (JACOBOSKI; ALVES, 2022) e por favorecer o “avanço dos grandes projetos do capital que causam morte e devastação nos territórios tradicionais e compromete as condições de vida de toda a sociedade e da biodiversidade” (TERRA DE DIREITOS, 2024).

Esses dois instrumentos, a resolução e o decreto estadual, foram também considerados inconstitucionais (RIBEIRO, 2023, p. 76). O referido decreto estadual, inclusive, antes de ser revogado pelo governador do estado, Romeu Zema, teve seus efeitos suspensos pois “tratou de pontos cuja competência é privativa da União” (MENDES, 2025). Já a resolução conjunta foi revogada em maio de 2023, também após pressão da sociedade, que incluiu recomendação do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) para sua revogação e questionamento conjunto por parte do Ministério Público Federal (MPF), da Defensoria Pública da União (DPU) e da Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG) (DEFENSORIA PÚBLICA DE MINAS GERAIS, 2023).

No que se refere à disponibilidade de recursos para implementação da PEPCT-MG, diversas foram as manifestações sobre o tema na audiência sobre os dez anos da política. A Deputada Andréia de Jesus, que presidia a sessão, ressaltou ainda ser um desafio “colocar o povo negro, o povo de tradição, o povo de fé, a cultura tradicional deste estado no orçamento” (MINAS GERAIS, 2024, p. 5). A deputada registrou, ainda, que

Muitas vezes, a gente recebe a lei orçamentária aqui com 400, 500 páginas, e a gente não encontra as palavras "povos e comunidades tradicionais", mesmo tendo uma coordenadoria no Estado, mesmo sabendo hoje que ninguém mais ganha eleição sem ter um negro do lado na foto. Mas, infelizmente, na hora de entregar a política concreta, a gente nem entra na fila do pão. (MINAS GERAIS, 2024, p. 5)

De forma similar, o Deputado Ricardo Campos avaliou que a falta de definição de orçamento próprio para implementação da PEPCT-MG fragiliza a efetivação da política, que se apoia em ações pontuais desconectadas, descaracterizando seu aspecto de instrumento de Estado. Segundo o Deputado,

[...] quando falamos de Estado, nós falamos é do arcabouço jurídico - o Poder Legislativo, o Poder Executivo, o Poder Judiciário -, porque é uma lei que tem 10 anos de vigência, mas as ações efetivas ainda estão à míngua. É dizer que o povo aprova uma legislação e esta Casa aprova aquilo que deveria se tornar numa política de Estado, mas, do ponto de vista de orçamento para fazer as coisas acontecerem, nós ficamos com o pires na mão vivendo de emenda parlamentar, vivendo de ação pontual. Não é disso que o nosso povo precisa. (MINAS GERAIS, 2024, p. 59) [...] Nós queremos saber é de orçamento, queremos saber é de ação concreta. (MINAS GERAIS, 2024, p. 62)

O analista de antropologia do Ministério Público, Jonas Vaz Leandro Leal, por sua vez, recordou que a falta de orçamento dedicado para execução da PEPCT-MG prejudica processos de regularização fundiária.

A questão da regularização fundiária é o coração das comunidades; a questão territorial é o coração das comunidades e da defesa dos seus direitos ... Há uma inexistência de um setor específico, de um setor que trabalhe e que tenha uma expertise nesse registro, mas, principalmente, uma inexistência de recursos orçamentários destinados à regularização

fundiária de povos e comunidades tradicionais pelo Estado de Minas Gerais. (MINAS GERAIS, 2024, p. 37) [...] Então é muito importante que o Executivo e o Legislativo, principalmente, debrucem-se sobre essa pauta e repensem essas destinações e esse gargalo fundamental, ou seja, o orçamento para a realização de regularização fundiária. (MINAS GERAIS, 2024, p. 38)

Quanto à segunda perspectiva, que questiona a conveniência da PEPCT-MG como instrumento de política pública, além de minoritária na documentação analisada, como já mencionado nesta subseção, não aparece claramente como tal. Inclusive, essa perspectiva foi encontrada apenas na fala do Dep. Bruno Engler sobre o “estelionato que acontece contra as comunidades tradicionais e que prejudica as pessoas que realmente têm direito [à terra]” (MINAS GERAIS, 2019a, p. 10), quando supostamente grupos se utilizariam da lei estadual para vindicar terras privadas a que não teriam direito por não serem efetivamente povo ou comunidade tradicional¹⁶⁵. Sobre essa alegação do Dep. Engler, Célia Gonçalves Souza, reconhecida liderança negra do estado, registrou que pensar em instrumentalização do marco legal estadual para desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais é um equívoco que causa revolta (MINAS GERAIS, 2019a, p. 35), “simplesmente consequência de uma ignorância” (MINAS GERAIS, 2019a, p. 39). Segundo Célia Gonçalves Souza,

É muito difícil ouvir de um parlamentar que as nossas reivindicações [sic], o nosso direito, o nosso pedido por dignidade e vida significam ser instrumentalizado. Portanto, gostaria muito que ele estivesse aqui, porque, diferentemente de instrumentalizada, sou descendente de pessoas que foram escravizadas. (- Palmas.) E não se instrumentaliza o que se escraviza. O que ele chama de instrumentalizar, quero chamar de empoderar. Só estamos aqui, porque estamos empoderados pelos nossos direitos. Não sou uma mulher instrumentalizada. Ninguém aqui é. Por isso somos empoderadas e vamos sempre reivindicar o que é nosso. (MINAS GERAIS, 2019a, p. 35)

Nessa mesma linha de interpretação, Ana Cláudia da Silva Alexandre, então defensora pública da Defensoria Especializada em Direitos Humanos, Coletivos e Socioambientais de Minas Gerais, posicionou-se de forma contrária ao relato do Dep. Bruno Engler, avaliando que “o oportunismo que há é exatamente ao trazer a criminalização de uma luta legítima que está garantida na nossa Constituição” (MINAS GERAIS, 2019a, p. 72). Ana Cláudia da Silva Alexandre complementou, destacando que essa “criminalização, na realidade, é oportunista e visa a garantir exatamente uma pauta que já é, por si só, desequilibradamente [sic] mais forte dentro dos Executivos e dos Legislativos, que é a pauta do poder econômico, que é a pauta do agronegócio” (MINAS GERAIS, 2019a, p. 72).

Representantes de povos e comunidades tradicionais e da sociedade civil organizada, presentes nas duas audiências públicas que discutiram na ALMG a implementação da PEPCT-MG, enfatizaram que questões estruturais que a política busca combater são exatamente as que compõem os principais obstáculos à efetivação da política, ou seja, o racismo institucional, o apagamento das identidades tradicionais e a invisibilização orçamentária.

¹⁶⁵ Conforme registrado na subseção sobre “Ideias e interesses” do capítulo anterior, esse mesmo tipo de alegação, ou seja, de que o reconhecimento de territórios tradicionais por meio da política voltada a povos e comunidade tradicionais teria “fomentado as invasões e os conflitos em diversas regiões do Brasil” (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2018, p. 2).

Aqui é necessário registrar que tanto a bibliografia consultada quanto relatos de entrevistas indicam que esses obstáculos à implementação da política fazem parte de um contexto político e econômico que tem raízes históricas e ultrapassa as fronteiras do estado. Conforme argumentam Monteiro e Londres (2017), que analisaram a trajetória do movimento agroecológico no Brasil, que se confunde em parte com a trajetória de povos e comunidades tradicionais,

Atualmente, em um contexto de crise econômica e ambiental que se agrava em todo o mundo, setores políticos e econômicos identificados com uma agenda neoliberal, com pouco diálogo com os movimentos sociais, ameaçam desconstruir parte das políticas públicas instituídas no período recente que são garantidoras de direitos para as parcelas mais empobrecidas da população. Anunciam-se medidas de redução do Estado e cortes orçamentários em áreas que desenvolvem políticas importantes para estas populações, incluídos aí os agricultores familiares, beneficiários da reforma agrária, povos indígenas e povos e comunidades tradicionais, e também a população urbana de renda mais baixa beneficiária das políticas de distribuição de renda e de promoção da segurança alimentar e nutricional. (p. 80)

Em alinhamento com essa análise, em carta aberta publicada em 2018 (DGM BRASIL, 2018), organizações da sociedade civil e do Comitê Gestor Nacional do projeto DGM Brasil¹⁶⁶ registraram preocupação com mudanças no contexto político e econômico que entendiam intensificar obstáculos ao alcance de direitos por PCTs. Conforme a carta (DGM BRASIL, 2018),

Nos últimos tempos, constata-se a intensificação de projetos políticos contrários ao estado democrático de Direito, vulnerabilizando ainda mais grupos sociais historicamente excluídos, como povos indígenas, comunidades quilombolas e tradicionais, ameaçando seus direitos mais fundamentais: Território, Cultura e Conhecimentos Tradicionais.

Tais direitos são assegurados por tratados internacionais de que o Brasil é signatário [...] bem como dispositivos da Constituição Federal de 1988 (artigos 68, 215, 216, 231, etc.) e infraconstitucionais como o Decreto 6.040 de 7 de fevereiro de 2007, entre outros dispositivos e normativas que garantem tais direitos.

Temos constatado uma sequência de violações desses direitos, mediante retrocessos na condução das políticas públicas e desmonte das instituições que salvaguardam o direito desses Povos. A mudança na estrutura de governo, o desmonte de vários programas vocacionados também às nossas comunidades, a diminuição considerável de aportes orçamentários e financeiros para muitas políticas, programas e ações governamentais, vêm resultando na paralisação e comprometimento da efetividade dessas políticas e têm colocado em riscos os povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, seus territórios e

¹⁶⁶ Conforme registra o site do projeto, o DGM FIP Brasil “é um fundo de apoio aos Povos Indígenas, Comunidades Quilombolas e Comunidades Tradicionais do Cerrado Brasileiro”. Faz parte do Programa DGM Global (*Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities*), “uma iniciativa estabelecida no âmbito do FIP/Fundo de Investimento Florestal, com a finalidade de conceder subsídios destinados a melhorar a capacidade dos Povos Indígenas e Comunidades Locais (PICL)” com o objetivo de “fortalecer a discussão sobre a redução do desmatamento e da degradação florestal (REDD+) em nível local, nacional e global e está presente em quatorze países do mundo”. Descrição completa disponível no site do projeto no Brasil: <https://dgmbrazil.org.br/pt-br/sobre/>

modos de vida, bem como toda a sociobiodiversidade brasileira. (pp. 1-2)

Nesse sentido, Monteiro e Londres (2017), após listar as diversas respostas que a agroecologia oferece a desafios como a produção de alimentos saudáveis, sugerem que para “enfrentar os enormes desafios que se colocam, é necessário desenvolver estratégias que possibilitem ao movimento agroecológico comunicar, para setores cada vez mais amplos, por que interessa à sociedade apoiar a agroecologia” (p. 81). Pode-se argumentar que essa recomendação é parcialmente válida para o caso de povos e comunidades tradicionais. Parcialmente válida porque, embora estratégias de comunicação sejam, sim, relevantes para movimentos sociais¹⁶⁷, o apoio a esses segmentos, seja por parte da sociedade, seja por parte do governo, por meio de políticas públicas, não deve ser entendido como decorrente de uma “utilidade” ou “função” socioeconômica ou ambiental atribuída a PCTs, reconhecidos como guardiões da sociobiodiversidade (CALEGATE, 2014, p. 122; COSTA FILHO, 2024, p. 9; DAYRELL, 2017, p. 20), mas sim simplesmente do reconhecimento de que são sujeitos de direitos garantidos por tratados internacionais, pela própria Constituição Federal e por legislação ordinária do país, como destacado na carta da sociedade civil mencionada acima (DGM BRASIL, 2018).

É necessário ressaltar ainda que povos e comunidades tradicionais não são “categorias sociológicas inventadas”, seja pela academia ou por um decreto. PCTs existem e resistem há séculos no Brasil, sendo eles mesmos responsáveis por cunhar o termo e a definição para povos e comunidades tradicionais durante a elaboração da PNCT, como descrito na primeira seção do Capítulo 3 desta dissertação. São grupos sociais culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais (Decreto nº 6.040/2007, Art. 3º, Inciso I), e que têm, entre suas diversas características, a conexão com a natureza e o emprego de práticas produtivas sustentáveis, que, sim, reconhecidamente trazem benefícios para o país como um todo.

Além disso, como ressaltou a pessoa de comunidades geraizeiras que concedeu entrevista para esta pesquisa, mesmo com a instituição de legislação federal e estaduais sobre desenvolvimento sustentável de PCTs, ainda não se pode dizer que houve reparação pelas violações históricas de direitos desses grupos sociais brasileiros. Conforme ressalta a pessoa entrevistada,

a reparação histórica de exclusão, invisibilidade das práticas, dos costumes e até de políticas públicas permanece [sem resposta.] Tem reparação da dívida histórica que a nação brasileira tem com esses outros grupos que, de certa forma, contribuiu e ainda contribui para o desenvolvimento regional, local e para a composição da nação brasileira. O Brasil é um país bonito porque não é igual. O Brasil é um país muito bem avaliado no mundo inteiro porque é diverso de idiomas, de povos, de tradições, de culturas, de costumes. Esse diferencial da nação

¹⁶⁷ Povos e comunidades tradicionais em Minas Gerais, inclusive, tem utilizado a comunicação como ferramenta de divulgação de suas identidades e vindicações. Como registrou Jaime Alves dos Santos na entrevista oferecida para esta dissertação, “através desses encontros que a gente faz, [a gente] elabora esses documentos, a gente faz vídeo, faz os panfletos, e aí a gente vai divulgando o trabalho de povos e comunidades tradicionais. Porque às vezes as pessoas até conhecem, [sabem que] ali é só comunidades tradicionais, e acabam atropelando todo mundo porque fingem que não conhecem, fingem que não tem ninguém. Então, [...] através desses projetos de lei, através desses encontros, através desse trabalho que nós fazemos com os parceiros [...] a gente consegue dar uma visibilidade, o pessoal tem uma visibilidade bem maior, o pessoal [PCTs] está ali, o pessoal, o que é isso, o que precisa disso, então é muito bom para nós.”

brasileira não se faz pelo caminho da representação do chefe-estado, mas da prática vivida pelos povos e comunidades, seja do campo da cidade, das grandes metrópoles ou das cidades do interior, que fazem essa nação.

Em conclusão, a análise conjunta da documentação disponível e das entrevistas realizadas evidencia um claro hiato entre o reconhecimento formal dos direitos dos PCTs de Minas Gerais, registrado especificamente na Lei Estadual nº 21.147/2014 e no seu decreto de regulamentação, de nº 47.289/2017, e a materialização desses direitos. As entrevistas e a documentação analisada indicam que o marco normativo é, ao mesmo tempo, considerado avançado em seu texto e instrumentos, mas avaliado como enfraquecido no que se refere à sua implementação. Os depoimentos coletados indicam que a execução da PEPCT-MG tem sido sistematicamente postergada por governos, em seus braços Executivo e Legislativo, que tratariam a pauta com descaso, quando não com ataques deliberados por meio de discursos ou iniciativas que reduzem a participação e fragilizam direitos de PCTs no estado.

As discussões registradas nas audiências públicas se alinham com a avaliação apresentada por Ribeiro (2023) de que há uma disputa simbólica profunda no interior do Estado em Minas Gerais, em que o espaço da CEPCT-MG é tensionado entre demandas por efetivação de direitos e interesses de setores econômicos, especialmente ligados ao agronegócio e ao extrativismo de larga escala. Esse conflito se manifesta tanto na omissão administrativa quanto em ações ativas de desmonte, como a exclusão de competências da SEAPA para tratar da regularização fundiária, como denunciado pelo autor. Consequentemente, assim como foi necessária a pressão de PCTs para que fosse promulgada a proposta de política estadual que tramitava há quase seis anos na ALMG, a implementação da PEPCT-MG parece também se sustentar pela resistência da sociedade civil, mais do que por qualquer compromisso institucional efetivo do Estado.

Nesse sentido, pode-se concluir que, primeiro, as dificuldades de implementação da PEPCT-MG estão muito mais vinculadas ao contexto histórico, político e econômico do estado do que ao fato de um mecanismo de emulação ter influenciado sua elaboração a partir da PNPCT. Em segundo lugar, a partir das percepções coletadas na documentação e bibliografia analisada, entende-se ser urgente que os espaços de deliberação, especialmente a CEPCT-MG, recuperem sua função política e sejam dotados de recursos, legitimidade e continuidade, para que não se tornem meramente simbólicos ou instrumentos de cooptação.

5. A adoção da solução legislativa nacional por Minas Gerais

Esta pesquisa foi desenhada para contribuir para o entendimento de mecanismos que atuam na difusão de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável no Brasil, com foco em políticas voltadas ao desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais (PCTs). Como detalhado no Capítulo 2 desta dissertação, os indícios coletados na fase de desenho da pesquisa apontavam para a ocorrência de um fenômeno de difusão da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) (Decreto nº 6.040/2007). Em especial, indicaram que esse fenômeno teria incidido na formulação de políticas estaduais para desenvolvimento sustentável de PCTs em cinco estados, sendo Minas Gerais o primeiro deles.

Assim, a pesquisa se concentra no estudo de uma relação potencial entre a promulgação de legislação federal que instituiu a PNPCT e a formulação de políticas estaduais voltadas a PCTs, a partir do caso da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (PEPCT-MG) (Lei Estadual nº 21.147/2014). Com base em pesquisa prévia, esta dissertação assume que houve difusão da PNPCT e pressupõe a incidência de um mecanismo de emulação para sua adoção por Minas Gerais. Ou seja, a elaboração da PEPCT-MG é analisada a partir da abordagem da literatura sobre difusão de políticas que estuda mecanismos impulsionadores da adoção de inovações (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 306). Como detalha o Capítulo 2, essa perspectiva de análise se alinha ao entendimento de que a difusão de políticas pode se constituir como processo e resultado que depende de mecanismos como cooperação, coerção, emulação ou transferência (COELHO, 2016, pp. 40-41).

De forma a cumprir com seu objetivo, em primeiro lugar esta pesquisa tratou de entender os processos de elaboração da PNPCT e da PEPCT-MG, descrevendo como aconteceram e explorando eventuais interrelações a partir da análise de convergências e divergências quanto a motivações (ideias e interesses) e agentes (indivíduos e instituições). A partir de pesquisa bibliográfica e documental e da realização de entrevistas semiestruturadas, buscou-se identificar elementos para refutar ou corroborar os pressupostos iniciais da pesquisa, ou seja, não apenas que acontece, ou aconteceu, no Brasil a difusão da PNPCT, como também que o estado Minas Gerais adotou a PNPCT como política estadual e o fez por meio de um mecanismo de emulação de políticas. A análise desses pressupostos está registrada nos dois capítulos 3 e 4 desta dissertação, que trazem evidências suficientes para afirmar que houve um processo coordenado de difusão da PNPCT para os estados brasileiros, bem como indícios de que, no caso de Minas Gerais, a adoção da PNPCT ocorreu por meio de um mecanismo de emulação.

As informações analisadas nos dois capítulos anteriores são aqui utilizadas para testar o mecanismo causal que propõe explicar como se deu a relação de causa e resultado que uniria a PNPCT e a PEPCT-MG, por meio do método de rastreamento de processos aprofundado para teste de teoria. Assim, a primeira seção deste capítulo apresenta as características e elementos que a literatura apresenta para mecanismos de emulação, diferenciando-o dos demais mecanismos. A segunda seção explica como foi teorizado e testado o mecanismo causal proposto, que, é necessário registrar, aplica-se apenas ao contexto específico analisado nesta pesquisa, desenhada como um estudo de caso aprofundado. Já a terceira parte apresenta e discute os resultados dos testes. Em resumo, conclui-se que o mecanismo hipotetizado apresenta alta confiança posterior, uma vez que suas três partes passaram em seis dos sete testes propostos, o que indica haver suficiente evidência para corroborar as hipóteses propostas e eliminar explicações alternativas.

5.1. A emulação na difusão de políticas

A partir dos estudos sobre mecanismos de difusão de políticas públicas, esta pesquisa conceitua emulação como a cópia, com adaptações, do todo ou partes de uma política (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 308), desde que motivada pela “imitação de outros modelos, em termos simbólicos e normativos” (COÊLHO, 2016, p. 47), como explicado no Capítulo 2. Assim, antes de explicar por que esta pesquisa pressupõe a incidência de um mecanismo de emulação na adoção da PNPCT por Minas Gerais e como foram teorizados os componentes desse mecanismo para esse caso específico, é necessário explorar em maior detalhe o que a literatura sobre difusão de políticas registra sobre o mecanismo de emulação¹⁶⁸.

Assim, em primeiro lugar, é necessário recordar que, por se tratar de um fenômeno em que um ente de um Estado adota uma inovação de política pública desenhada por outro ente, local ou internacional, a difusão de políticas, por qualquer um dos seus mecanismos, implica algum nível de cópia do todo ou parte da política em si ou da ideia a ela vinculada. Nesse sentido, vale recordar que Dolowitz e Marsh (2000, p. 13) propõem que a transferência dessas ideias e políticas aconteceria em quatro diferentes gradações, que abarcam: a cópia, que seria a transferência direta e completa; a emulação, que para os autores implica apenas a transferência das ideias por trás da política; a combinação, quando várias políticas diferentes são mescladas; e a inspiração, quando uma política de um ente inspira uma mudança de política sem que o resultado se baseie no original.

No caso das três políticas estaduais instituídas no Brasil e dos dois projetos de lei em tramitação sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, não houve cópia completa em nenhum caso, como indicado pela análise comparativa registrada no Capítulo 3 e no Apêndice 3. Até mesmo a política de Goiás (Lei Estadual nº 21.013/2021), cujo texto mais se aproxima do texto da PNPCT, não pode ser entendida como uma transferência direta e completa nos termos sugeridos por Dolowitz e Marsh (2000). Além disso, essa análise comparativa também indica que houve mais do que uma simples emulação, nos termos propostos pelos autores, uma vez que os cinco estados brasileiros analisados adotaram ou estão negociando a adoção de mais do que as ideias por trás da política. Isso, porque, como registrado no Capítulo 3, as políticas estaduais e os projetos de lei de política estadual não apenas copiaram conceitos, diretrizes ou meio de implementação, mas o texto em si da PNPCT, com adaptações.

Aqui é necessário distinguir as gradações de transferência de política propostas por Dolowitz e Marsh (2000) dos mecanismos políticos institucionais que a literatura sobre difusão propõe como responsáveis por estimular governos a adotar novos modelos de políticas, a saber: “mecanismos de *competição política, aprendizado, emulação e coerção*” (COÊLHO, 2016, p. 44, grifo do autor). Esses mecanismos buscam explicar como se dá o processo de difusão, de adoção de políticas, enquanto os níveis de gradação propostos por Dolowitz e Marsh (2000) tratam de que parte da política é adotada.

Os dois primeiros mecanismos, competição e aprendizado, são os mais comumente encontrados na literatura para explicar difusão de políticas (SHIPAN; VOLGEN, 2008, p. 842). De forma resumida, mecanismos de competição se caracterizam pela adoção de políticas de outras unidades em um ambiente de competição por recursos, o que implica analisar ganhos e perdas econômicas (GILARDI; WASSERFALLEN, 2019, p. 1245, tradução

¹⁶⁸ A subseção 2.3.2 do Capítulo 2 explora o marco teórico da difusão de políticas públicas, registrando suas principais características, com especial destaque para a abordagem de mecanismos de difusão.

nossa). Já a difusão por aprendizado incide quando a adoção de uma política é feita após análise das suas consequências (GILARDI; WASSERFALLEN, 2019, p. 1247), de forma que aquelas avaliadas como bem-sucedidas têm maior probabilidade de serem adotadas por outros governos (SHIPAN; VOLGEN, 2008, pp.841-842). Por sua vez, ocorre difusão por coerção quando há pressão de um ente ou entidade para que outro(s) adote(m) uma política (SHIPAN; VOLGEN, 2008, p. 843), o que pode acontecer diretamente ou por meio de condicionalidades (GILARDI; WASSERFALLEN, 2019, p. 1247). Por fim, a emulação, entendida por alguns autores como categoria residual (OLIVEIRA, 2023), implica a reprodução de “experiências de outros governos sem um planejamento prévio que avalie se determinada política funcionaria em um novo contexto econômico, político e social” (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 308), em geral por serem “socialmente aceitáveis e mais adotadas no sistema em comparação com outras políticas” (COÊLHO, 2016, p. 48).

A voluntariedade e a ausência de análise de consequências da adoção de uma política, em qualquer que seja a gradação dessa adoção, dessa forma, seriam os principais diferenciadores da emulação em relação aos demais mecanismos de difusão e políticas. Essas duas características, no entanto, referem-se à forma como a adoção ocorre. No que se refere a motivações, a literatura entende que há incidência de um mecanismo de emulação quando uma política é adotada por seu “valor social mais do que seu próprio valor inerente, buscando legitimidade e status” (GONNET, 2018, p. 387, tradução nossa). Ou seja, uma vez que “normas e convenções são construídas socialmente”, então, na emulação, “formuladores de políticas se conformam a essas normas com a adoção de políticas apropriadas” (GILARDI; WASSERFALLEN, 2019, p. 1247, tradução nossa).

Ou seja, ao contrário de qualquer um dos demais três mecanismos, que implicam disputas ou avaliação prévia sobre as consequências dessa decisão, a adoção de uma política por emulação “concentra-se na construção social de políticas apropriadas (em contraste com as propriedades objetivas das políticas)” (GILARDI; WASSERFALLEN, 2019, p. 1247, tradução nossa). Essa característica pode resultar em textos que são cópias praticamente *ipsis literis* da inovação de política pública, que é o caso da do projeto de lei que originou a PEMPCT-MG, conforme registrado na análise comparativa do Apêndice 3.

A adoção de políticas por emulação, assim, é uma ação voluntária que “toma como referência algumas políticas socialmente aceitáveis e mais adotadas no sistema em comparação com outras políticas”, sendo a tomada de decisão “feita com base no paradigma *follow the leader* [siga o líder]” (COÊLHO, 2016, p. 48). Dessa forma, ainda sobre a motivação ou determinantes de decisão sobre a adoção de políticas, a emulação em geral é baseada “por interesses puramente individuais, como a motivação de um político que quer legitimar a gestão do eu governo associando-o à onda de inovação positivas ou simplesmente à noção de comportamento apropriado” ou, alternativamente, buscando-se “perseguir objetivos de políticas sem influência ideológica, geográfica ou econômica” (COÊLHO, 2016, p. 47-48). No caso da adoção do todo ou parte de uma política por emulação, assim, “políticos não buscam resolver problemas; seu propósito é copiar um programa bem-sucedido de outras áreas” (DANAEEFARD; MAHDIZADEH, 2022, p. 473, tradução nossa) ou simplesmente se alinhar a seus pares (OLIVEIRA, 2023, pp. 3-4).

Outros estudos “têm apontado que o que está por trás de todo esse processo é simplesmente uma visão de construção, ou seja, o desejo político de adotar voluntariamente uma inovação e testar novas soluções para um problema duradouro” (COÊLHO, 2016, p. 48). Em outras palavras, a insatisfação com o status quo, aliada à adequação social percebida de um arranjo particular, seriam dois importantes catalisadores desse processo voluntário de emulação (BAIRD et al., 2018, p. 18).

Consequentemente, a incidência do mecanismo de emulação em fenômenos de difusão de políticas implica que quem toma a decisão pela adoção o faz buscando legitimidade, status ou visibilidade, potencial ou percebida, seja junto aos próprios pares ou a outros agentes influentes, como governos centrais ou a comunidade global, seja aos olhos do público-alvo da política (BLATTER; PORTMANN; RAUSIS, 2022; GONNET, 2018; HEINZE, 2011; e SUGIYAMA, 2011). Assim, redes ou organizações profissionais, comunidades epistêmicas e relações intergovernamentais, geralmente relacionadas na literatura ao mecanismo de aprendizagem (BLATTER; PORTMANN; RAUSIS, 2022; GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2013; HEINZE, 2011; e MARSH; SHARMAN, 2009) também podem atuar para influenciar a emulação de políticas (GONNET, 2016; GONNET, 2018; e SUGIYAMA, 2011).

Ainda sobre o mecanismo de emulação, a literatura consultada sugere que pode ocorrer em múltiplas direções, ou seja, de cima para baixo, como, por exemplo, do nível federal para o estadual, de baixo para cima, isto é, a partir de entes federativos na direção de um governo central, ou mesmo horizontalmente, entre unidades semelhantes (BLATTER; PORTMANN; RAUSIS, 2022; e SUGIYAMA, 2011).

Além disso, no que se refere a limitações e vantagens da adoção por emulação, vale recordar que, por ser uma ação voluntária, geralmente de iniciativa individual, baseada em percepções sobre a adequação de uma política, sem planejamento ou avaliação prévia de conveniência e viabilidade, pode resultar na “falta de uma ação coordenada e a implementação de instrumentos de governança que garantam a racionalidade administrativa” (COELHO, 2016, p. 48). A adoção de políticas por emulação pode resultar, assim, em instrumentos legais incapazes de produzir o resultado esperado, já que muitas vezes envolve a adoção simbólica, onde a aparência de conformidade é considerada tão importante quanto a mudança política substancial. Por outro lado, “como em geral as difusões são ondas, a emulação da política enfrenta estágios de adaptação que podem gerar *policy failures* [fracasso da política] ou aprendizados para o sistema político como um todo” (COELHO, 2016, p. 48). Além disso, a difusão por emulação pode facilitar a disseminação de políticas de valor social reconhecido que, caso dependessem de avaliações prévias e evidências de eficácia, possivelmente não seriam adotadas.

Em resumo, acontece emulação quando a adoção de uma política por um ente qualquer, seja país, estado ou município, é feita de forma voluntária, motivada mais fortemente pelo valor social do que pelo valor inerente dessa política (GONNET, 2018, p. 387), sem se considerar evidências de eficácia ou de vantagem competitiva. Dessa forma, na emulação, a decisão pela adoção do todo ou parte de uma política criada por outro ente é baseada apenas em percepções de legitimidade, prestígio ou adequação social. Assim, a principal característica da emulação é sua vinculação a normas sociais, padrões profissionais e/ou ao desejo de tomadores de decisão em se aderir ao que é visto como uma prática política apropriada, legítima ou prestigiosa na percepção de seus beneficiários.

5.2. Teorização do mecanismo causal e testes

Como mencionado no início deste capítulo, a pesquisa documental e bibliográfica desta dissertação indica que cinco estados brasileiros adotaram¹⁶⁹ ou estão em processo de adoção dos conceitos, princípios, objetivos e instrumentos de implementação da Política

¹⁶⁹ Bahia (Decreto Estadual nº 15.634/2014), Goiás (Lei nº Estadual 21.013/2021), Minas Gerais (Lei Estadual nº 21.147/2014), Rio de Janeiro (Projeto de Lei Estadual nº 5155/2021) e São Paulo (Projeto de Lei Estadual nº 1143, 01 de agosto de 2023).

Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais – PNPCT (Decreto 6.040/2007) como base para políticas próprias voltadas a povos e comunidades tradicionais. As incontestáveis similaridades dos instrumentos estaduais em relação ao texto do decreto federal, a quantidade de estados envolvidos e a cronologia de publicação dos projetos e das legislações estaduais caracterizam um processo de difusão de políticas públicas, como indicam as evidências analisadas no citado Capítulo 3. Os registros da atuação da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) no sentido de incentivar ações estaduais complementares à PNPCT, o que inclui a criação de órgãos deliberativos e políticas estaduais sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, indicam ainda que esse processo foi articulado por povos e comunidades tradicionais (PCTs) e aliados nos mais diversos setores da sociedade e níveis de governo, pelo menos em seus primeiros anos, período analisado de forma mais detalhada nesta dissertação.

Buscando entender a relação entre a PNPCT e a PEPCT-MG, e contribuir para estudos sobre difusão de políticas de desenvolvimento sustentável, utilizou-se o rastreamento de processos para teorizar um mecanismo causal com o objetivo de explicar a adoção da PNPCT como política estadual em Minas Gerais. Como detalhado no capítulo sobre metodologia desta dissertação, o rastreamento de processos, ou *process tracing*, é o método geralmente empregado em estudos qualitativos sobre difusão de políticas públicas, sendo utilizado para “[mapear] amplamente o processo e [investigar] por que e como a difusão ocorre, além de testar teorias e resultados” (COÊLHO, 2016, p. 56). Isso, porque o rastreamento de processos é “um método de pesquisa para rastrear mecanismos causais empregando análise empírica detalhada, dentro de um único caso, sobre como um mecanismo causal opera em casos do mundo real” (BEACH; PEDERSEN, 2019, p. 1, tradução nossa). Ou seja, é um método que “tenta estabelecer se, e como, uma causa ou causas potenciais influenciaram uma mudança específica ou um conjunto de mudanças” (INTRAC, 2007, p. 1, tradução nossa).

Em estudos de caso aprofundados isso implica, primeiramente, propor um mecanismo causal composto por duas ou mais partes, para então avaliar empiricamente se “as atividades teorizadas de entidades em cada parte de um mecanismo hipotético estavam realmente presentes” (BEACH e PEDERSEN, 2016, p. 335, tradução nossa). Ou seja, rastrear processos é “*rastrear os vestígios das entidades e atividades que [...] constituem os mecanismos em operação e os processos causais que os conectam dentro de um determinado caso*” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 106, grifo dos autores), sendo que esses vestígios são justamente “a evidência de que um mecanismo causal está operando” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 106, grifo dos autores).

Esta seção registra como esse mecanismo causal foi teorizado para explicar a relação entre a PNPCT e a PEPCT-MG e discute os resultados dos testes realizados para explorar confiabilidade.

5.2.1. Teorização do mecanismo causal

Perissinotto e Nunes (2023) explicam que, no âmbito do rastreamento de processos, especificar um mecanismo causal que vincula uma causa a um efeito consiste em apresentá-lo em termos de hipótese” (p. 112), o que os autores sugerem implicar quatro passos: estudar a literatura, reunir conhecimento sobre o caso, definir as partes constitutivas do mecanismo causal hipotético e trabalhar com definições conceituais precisas (pp. 112-115).

Quanto ao primeiro passo, isto é, conhecer a literatura do campo de pesquisa analisado, é essencial pois permite fazer uso “dos achados, das regularidades e das generalizações já produzidas” para “formular uma hipótese pertinente” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 112). Como é de praxe na pesquisa científica, basear o mecanismo causal na literatura prévia, no conhecimento acumulado no campo de estudos, permite formular hipóteses, ou proposições, mais plausíveis, especialmente quando baseadas em “evidências de algum mecanismo já detectadas naquela área de investigação” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p.112). Nessa mesma linha, Beach e Pedersen (2019), ao explicar os passos para teorizar mecanismos, sugerem “começar com um *brainstorming* de ideias inspirada por ideias de literaturas relevantes [a ser] informado por um amplo levantamento da literatura” (pp. 86-87, tradução nossa, grifo nosso).

Nesta dissertação, a revisão da literatura tanto sobre elaboração de políticas públicas como sobre difusão de políticas é registrada no Capítulo 2. Já o mecanismo de emulação, no qual se baseia o mecanismo causal aqui proposto, é descrito em maior detalhe na primeira seção deste capítulo, que trata da emulação na literatura de difusão de políticas. A partir dessa revisão, formulou-se a seguinte proposição, sobre a qual começou a ser construído o mecanismo causal proposto para explicar a relação entre a PNPCT e a PEPCT-MG: a construção participativa de inovações de políticas públicas (causa) contribui para a adoção dessa inovação, pela via de emulação, por outros entes da federação que já possuem o tema na sua agenda política (resultado). Sobre essa proposição, é importante ressaltar que o método de rastreamento de processos assume que existe uma relação causal entre dois fenômenos, uma vez que busca revelar como uma causa produz um efeito, identificando os mecanismos que os vinculam (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 105).

Beach e Pedersen (2019) destacam também que, mesmo quando se começa a teorizar mecanismos causais a partir de “um *brainstorming* teórico, a formulação real é muitas vezes um processo de ida e volta entre a empiria e a teoria” (p. 97). Neste momento entra o segundo passo recomendado por Perissinotto e Nunes (2023) na construção do mecanismo causal, ou seja, obter conhecimento substantivo do caso analisado. Estudar o caso previamente “ajuda a pensar hipóteses mais realistas de mecanismos causais”, permitindo “construir aquilo que Beach e Pedersen chamam de ‘certeza teórica’ e de ‘singularidade teórica’” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 112). A certeza teórica “diz respeito à especificação clara das pegadas (*fingerprints*) que forçosamente teremos que encontrar caso o mecanismo causal hipotético esteja de fato operando no mundo real, de modo que o estudioso vá a campo sabendo exatamente o que procurar”, enquanto a singularidade “refere-se ao descarte de explicações alternativas para tais pegadas” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, pp. 112-113).

Nesse sentido, é necessário recordar que, como detalhado no Capítulo 2, a literatura registra que os quatro mecanismos consensuados como motivadores da difusão de políticas, ou seja coerção, competição, aprendizagem e emulação, “são difíceis de distinguir, verificar e testar usando apenas indicadores quantitativos [de forma que, para] refinar os mecanismos, mais pesquisas qualitativas empíricas são necessárias” (MÜLLER, 2021, p. 1022, tradução nossa). Dessa forma, para identificar se o que ocorreu em Minas Gerais foi a emulação da PNPCT e que componentes desse mecanismo teriam atuado, a coleta de informações e a análise do processo de elaboração da PEPCT-MG buscou identificar a incidência das principais características de todos os quatro mecanismos.

Assim, procurou-se analisar não apenas se o valor social da política adotada, mais do que seu valor inerente, foi foco das justificativas registradas para a decisão da ALMG de

elaborar uma política estadual em linha com a política nacional de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais. Foi preciso ainda entender como o processo de adoção aconteceu, ou seja, se foi voluntário, se houve pressão por parte do Governo Federal ou de outro ente ou entidade externa e com maior poder percebido do que governo de Minas Gerais, ou se houve algum tipo de análise sobre viabilidade ou consequências da adoção. Isso, porque a difusão por emulação, ao contrário da difusão por aprendizagem, não é baseada em análise das consequências da adoção. Diferente da coerção, não é uma decisão imposta por terceiros em uma situação de relação assimétrica de poder. Tampouco implica uma decisão estratégica, como no caso da adoção de política por competição.

Como descrito nos dois capítulos anteriores desta dissertação, no caso da adoção dos princípios, objetivos e instrumentos de implementação da PNPCT por Minas Gerais não há qualquer evidência de ter acontecido coerção por parte do governo federal ou qualquer outra instituição ou organismo, seja federal, estadual ou internacional. Também não há indícios de competição por recursos com outras unidades da federação. Pelo contrário, a pesquisa documental e a literatura apontam para a interação entre movimentos de PCTs e aliados, tanto no âmbito federal como no estadual, em uma ação coordenada de disseminação de informações sobre a PNPCT junto a poderes Executivo e Legislativo em diversos estados do Brasil, que também incentivou a criação de órgãos deliberativos e a elaboração de políticas favoráveis PCTs nos estados. Políticas essas sugeridas, inclusive, como forma complementar de acessar recursos federais no âmbito da PNPCT¹⁷⁰.

Da mesma forma, é possível descartar também a incidência de um mecanismo de aprendizado, uma vez que não foram encontrados registros de qualquer esforço no sentido de avaliar a adequação ou a viabilidade de se adotar a PNPCT como base para a PEPCT-MG, seja na documentação da ALMG relacionada à tramitação dos projetos de lei que resultaram na PEPCT-MG, seja nas entrevistas realizadas. Considerando que a ausência de evidência não implica evidência de ausência, é necessário considerar que não houve tempo hábil para fosse realizada qualquer avaliação nesse sentido. Isso, porque o Projeto de Lei Estadual nº 1.981/2008, que resultou na PEPCT-MG, foi protocolado na Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) em fevereiro de 2008, cerca de um ano após a publicação do decreto federal que instituiu a PNPCT, o Decreto nº 6.040 de sete de fevereiro de 2007, e pouco mais de dois meses após a realização da audiência pública citada como origem da justificativa para o citado PL. Ou seja, não houve tempo suficiente para implementação da política federal, que dependia da elaboração de um plano nacional, de forma a permitir que uma avaliação de resultados pudesse ser conduzida para guiar decisões sobre adoção da PNPCT nos estados.

No entanto, não é apenas a ausência das condições e elementos necessários para caracterização de mecanismos de coerção, competição e aprendizagem que indicam que a emulação motivou a adoção da PNPCT como política estadual em Minas Gerais. Os dois capítulos anteriores desta dissertação registram evidências de que, no caso da elaboração da PEPCT-MG, as principais características do mecanismo de emulação estão presentes, a saber: ocorrência de adoção voluntária, sem avaliação prévia de eficácia ou vantagem

¹⁷⁰ Essa interação para disseminação de informações sobre a PNPCT foi crucial para difusão da PNPCT, em seu todo e em partes, para os estados, como explorado em detalhe dos dois capítulos anteriores. Em especial, esse movimento de divulgação da PNPCT e de articulação da PNPCT junto a estados para incentivar a elaboração de políticas favoráveis a PCTs está registrado nas duas audiências públicas analisadas para esta pesquisa (MINAS GERAIS, 2007c, e MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013a), assim como nas reuniões ordinárias da PNPCT que antecederam a proposição do Projeto de Lei Estadual nº 1.981/2008 (BRASIL, 2006b; BRASIL, 2007b; e BRASIL, 2007c).

competitiva, realizada mais pelo valor social do que pelo valor inerente da PNPCT, a partir da iniciativa de tomadores de decisão interessados em aderir ao que se percebia ser uma prática política apropriada na perspectiva dos PCTs do estado, os beneficiários da política.

Os indícios que corroboram essa interpretação estão detalhados no Capítulo 4 e são explorados no teste do mecanismo causal, mais adiante nesta seção. Em resumo, registros documentais e bibliográficos indicam que a adoção da PNPCT como base para a formulação da PEPCT-MG na ALMG foi, realmente, uma ação voluntária, incentivada pela atuação da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), que articulou audiências públicas e conversas com governos estaduais sobre a política nacional (BRASIL, 2007f). Além disso, as intervenções realizadas por deputados durante audiência pública realizada pela ALMG em dezoito de dezembro de 2007 (MINAS GERAIS, 2007c), bem como o uso das discussões realizadas nessa audiência na justificação do projeto de lei estadual que resultou na PEPCT-MG, indicam que a iniciativa de adotar a PNPCT foi tomada por deputados(as) na ALMG que se identificavam com as demandas de PCTs. O autor do projeto de lei, inclusive, o Deputado Carlin Moura, era considerado um aliado de comunidades tradicionais (PEREIRA, 2019, p. 189). Esse grupo de deputados(as), ao interpretar que a política nacional era identificada por PCTs como uma solução adequada de política pública, entenderiam que sua adoção no estado era a coisa certa a ser feita. Essa compreensão está refletida na seção de justificação do projeto de lei estadual nº 1.981/2008 e 883/211 e em pareceres das comissões de Constituição e Justiça (MINAS GERAIS, 2009c; MINAS GERAIS, 2011c) e de Direitos Humanos (MINAS GERAIS, 2009d; MINAS GERAIS, 2013b).

Consequentemente, com base tanto na literatura como no caso estudado, foram identificados como partes do mecanismo causal proposto e testado nesta pesquisa esses dois elementos-chave de mecanismos de emulação, ou seja, a percepção de que a política a ser emulada, a PNPCT, era vista como adequada pelo seu público-alvo, e o interesse de tomadores de decisão, no caso, deputados na ALMG, de “fazer a coisa certa”. Identificar as partes constitutivas do mecanismo causal já constituiu o terceiro passo na teorização de um mecanismo causal, conforme proposto por Perissinotto e Nunes (2023).

No caso do mecanismo causal proposto nesta pesquisa, todas as suas partes foram inicialmente como condição necessária. Isso, porque não se identificou evidências de que qualquer uma das partes teorizadas garantisse, por si só, a consecução do resultado, ou seja, adoção da política.

Aqui é necessário esclarecer que uma condição necessária é um fator que deve estar presente para que um resultado ocorra, mas que, por si só, pode não ser suficiente para causar o resultado. Isso significa que, se a condição necessária estiver ausente, o resultado não vai ocorrer. Já a condição suficiente é o fator que, se presente, garante o resultado, embora o resultado também possa ocorrer por outros meios. Ou seja, uma condição suficiente é suficiente por si só para produzir o efeito, mas o resultado também pode ocorrer por meio de outras condições. Assim, mecanismos causais que possuem apenas condições necessárias, como é o caso do mecanismo proposto nesta pesquisa, apenas eliminam hipóteses rivais, sem confirmar os pressupostos, justamente porque não são suficientes.

Como registrado na tabela abaixo, uma terceira parte foi adicionada ao mecanismo causal, uma vez que a análise do caso concreto de Minas Gerais gerou o entendimento de que esses dois componentes iniciais, embora fossem condições necessárias para ocorrência da adoção de uma política por emulação, não explicavam por completo a

instituição da política estadual, que passou cerca de seis anos tramitando na ALMG. Ou seja, para elucidar como a instituição da PNPCT resultou na PEPCT-MG, propõe-se um mecanismo causal em que as duas primeiras partes correspondem diretamente à literatura sobre difusão de políticas e buscam explicar como as discussões sobre desenvolvimento sustentável de PCTs passaram da fase de agenda para a fase de formulação de política. A terceira parte é teorizada como o elemento que liga os componentes indicados na literatura como características básicas de mecanismos de emulação à instituição da política estadual em si. Foi identificada a partir do estudo do caso específico de Minas Gerais, onde a mobilização de movimentos sociais e aliados, incidindo pressão sobre tomadores de decisão nos poderes Legislativo e no Executivo de Minas Gerais, parece ter sido essencial para que a adoção da PNPCT se concretizasse no estado.

Tabela 18. Mecanismo causal proposto

Causa (C)	Parte 1: Reconhecimento de adequação	Parte 2: Interesses individuais de políticos	Parte 3: Pressão <i>bottom-up</i>	Resultado (O)
Governo federal publica inovação de política pública (voltada a povos e comunidades tradicionais), elaborada por meio de processo participativo	Beneficiários da legislação (povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais) reconhecem a PNPCT como inovação apropriada	Tomadores(as) de decisão identificam a adoção da PNPCT como uma oportunidade de legitimar atuação no estado e propõem projeto de lei similar à PNPCT	Movimentos sociais e aliados pressionam pela tramitação da solução apresentada	Governo de Minas Gerais institui política estadual baseada na PNPCT

Fonte: elaboração própria, de acordo com o método de rastreamento de processos aprofundado para teste de teoria.

A “pressão *bottom-up*” (de baixo para cima) é teorizada como último componente do mecanismo porque, conforme explicado na próxima subseção desta dissertação, há evidências de que após dois anos e cinco meses seguidos de tramitação paralisada na ALMG (junho de 2011 a novembro de 2013)¹⁷¹, foi a articulação de PCTs e aliados, em especial o MPMG, que resultou na elaboração e aprovação de um substitutivo ao projeto de lei. Aproveitando-se de um contexto político em que eleições seriam realizadas em 2014, essa mesma articulação subsidiou as negociações para a aprovação da lei que instituiu a PEPCT-MG. Isso não significa que movimentos sociais não tenham incidido na ALMG durante os seis anos de tramitação da PEPCT-MG naquela Casa. Como demonstram evidências analisadas no capítulo anterior, em meio a conflitos pela regularização de seus territórios e apesar da incidência de interesses econômicos contrários, PCTs e aliados continuaram trabalhando pela elaboração de uma política estadual por meio de articulações regionais, encontros, protestos, cartas e manifestações públicas.

Por fim, o quarto passo na especificação de um mecanismo causal é trabalhar a partir de “definições conceituais precisas, de modo a saber exatamente quais as dimensões do conceito estão vinculadas a quais mecanismos e a qual partes dele” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 115). Os conceitos utilizados “devem ser traduzidos em indicadores precisos” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 116) que permitam testar adequadamente cada uma das partes do mecanismo hipotetizado.

Assim, é necessário registrar aqui como a pesquisa conceitua os elementos básicos do pressuposto adotado, ou seja, inovação de política pública, participação social e emulação. Os demais conceitos utilizados são definidos quando primeiramente

¹⁷¹ Para detalhes, ver Figura 17. Cronologia do processo de formulação da Lei Estadual nº 21.147/2014.

apresentados. A pesquisa entende como inovação uma solução de política pública que é introduzida pela primeira vez por qualquer um dos entes governamentais. Isso, porque, conforme registra a literatura, uma inovação em política pública acontece “sempre que um governo – um congresso nacional, uma agência do estado, uma cidade – adota uma nova política” (SHIPAN; VOLGEN, 2008, p. 841, tradução nossa).

A PNPCT não foi a primeira política pública no Brasil a reconhecer identidades e direitos para povos originários ou comunidades tradicionais, como detalhado no Capítulo 2 desta dissertação. O Guia de Políticas Públicas para Povos e Comunidades Tradicionais (BRASIL, 2022), por exemplo, inclui nessa lista o Estatuto do Índio (Lei nº 6.001/1973), o decreto sobre titulação de terras quilombolas (Decreto nº 4.887/2003) e a internalização da Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais na legislação nacional (Decreto n.º 5.051/2004). No entanto, a PNPCT foi a primeira a não somente incluir as demais comunidades tradicionais como a identificá-los, todos, povos e comunidades tradicionais, como um grupo social específico da sociedade brasileira, fazendo-o a partir da perspectiva do desenvolvimento sustentável.

Quanto à participação social, há diversas perspectivas e uma ampla literatura sobre o tema. Na pesquisa proposta, para identificar como participativo o processo de construção da PNPCT, adota-se uma perspectiva mais simplificada, que trata a participação como “sinônimo de politizar as relações sociais no processo de constituição de espaços públicos para a formulação de políticas públicas locais” (MILANI, 2008, p. 559). A participação social, assim, é entendida como a “prática de inclusão dos cidadãos e das OSCs no processo decisório [de] políticas públicas [com o objetivo de] criar uma rede que informe, elabore, implemente e avalie as decisões políticas” (MILANI, 2008, p. 554).

Dessa forma, pode-se identificar como participativa a elaboração do decreto que instituiu a PNPCT, uma vez que foi baseada em amplas discussões com representantes de seu público-alvo, o que aconteceu por meio de audiências, encontros nacionais e regionais com representantes dos povos e comunidades tradicionais, conforme detalhado no Capítulo 2 e registrado por Favilla (2017, pp. 20-64). Além disso, esses trabalhos foram coordenados por uma Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) constituída por “quinze representantes de órgãos e entidades da administração pública federal e quinze representantes de organizações não-governamentais” (Decreto de 13 de julho de 2006, Artigo 4º).

Já no que se refere ao conceito de emulação, este foi discutido em detalhe na seção anterior deste capítulo e, em resumo, refere-se a um dos mecanismos motivadores de difusão de políticas, caracterizado pela adoção realizada por meio de cópia, com adaptações, do todo ou partes de uma política (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 308), sempre que motivada pela “imitação de outros modelos, em termos simbólicos e normativos” (COELHO, 2016, p. 47).

5.2.2. Testes e resultados

A pesquisa aqui registrada trabalha com o pressuposto de que a construção participativa de inovações de política pública (causa) contribui para a adoção dessa inovação, pela via de emulação, por outros entes da federação que já possuem o tema na sua agenda política (resultado). Aplicado ao caso específico aqui analisado, a adoção da PNPCT como política pública pelo estado de Minas Gerais, o que se busca entender é como a publicação de um instrumento legislativo que foi construído de forma participativa pode resultar na sua adoção por outros entes da federação.

De forma a entender como essa relação acontece, e como explicado em detalhes na subseção anterior, empregou-se o rastreamento de processos para inferir a existência de um mecanismo causal composto por três partes, detalhado na “Tabela 2. Mecanismo causal proposto”, disponível na subseção anterior. Assim, nesta subseção utiliza-se evidências registradas nas análises da difusão da PNPCT (Capítulo 3) e da elaboração da PEPCT-MG pela ALMG (Capítulo 4) para entender se o mecanismo causal proposto é válido, se o mecanismo em si e suas partes se sustentam no caso concreto e, finalmente, se a confiança na hipótese de incidência de um mecanismo de emulação na difusão da PNPCT para a PEPCT-MG pode ser aumentada, diminuída ou permanecer a mesma.

5.2.2.1. Evidências de mecanismos causais e tipos de testes sugeridos pela literatura

Antes de registrar os testes realizados, é necessário definir o que a literatura entende como evidências de atuação de mecanismos causais e que abordagem será utilizada para entender a validade do mecanismo proposto e sua contribuição para o campo de estudos de difusão de políticas. Assim, em primeiro lugar, Beach e Pedersen (2019) classificam as evidências de mecanismos em quatro tipos: padrão, que se refere a previsões relacionadas a padrões estatísticos; sequência, que trata da cronologia temporal e espacial de eventos previstos no mecanismo causal; rastro, cuja mera existência oferece prova; e relato, que se refere ao conteúdo de material empírico como notas taquigráficas e entrevistas (p. 172, tradução nossa). Coletar as evidências, sejam de qual tipo for, implica uma série de cuidados, como atenção quanto à confiabilidade das fontes e clareza sobre seus vieses (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 119), especialmente no que se refere a entender que a ausência de evidências não significa ausência de atuação do mecanismo, por exemplo, a evitar seleção enviesada de fontes ou evidências e a entender e registrar as limitações quanto ao acesso a informações (BEACH; PEDERSEN, 2019, pp. 196-198)¹⁷².

O rastreamento de processos sistêmico, voltado ao teste da teoria, é a ferramenta de análise aqui utilizada. Perissinotto e Nunes (2023), resumem que dependendo “do estágio da pesquisa, há dois modos de fazer o *process tracing*: minimalista e sistêmico” (p. 121, grifo dos autores), sendo o sistêmico também chamado de aprofundado (BEACH; PEDERSEN, 2019, p. 245). Aplica-se o modo minimalista “num estágio inicial da pesquisa, quando o pesquisador ainda está testando a pertinência de sua hipótese” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 121), ou seja, quando há “pouco conhecimento sobre que tipos de mecanismos conectam uma dada causa e um dado resultado e em que condições um mecanismo particular oferece o link” (BEACH; PEDERSEN, 2019, pp. 246-247).

Já o modo sistêmico, ou aprofundado, do rastreamento de processos para teste de teoria é empregado quando “temos uma crença fundamentada de que pode realmente haver algo a ser rastreado e quando podemos teorizar um mecanismo plausível em detalhes consideráveis - idealmente com ‘continuidade produtiva’ entre a causa e o resultado” (BEACH; PEDERSEN, 2019, pp. 252-253). Nessa abordagem, o rastreamento de processos

busca se aprofundar em como as coisas funcionam e desmembrar um mecanismo causal em partes compostas de entidades envolvidas em atividades, operacionalizando pegadas empíricas para cada parte e, então, rastreando empiricamente se a evidência real indica que o

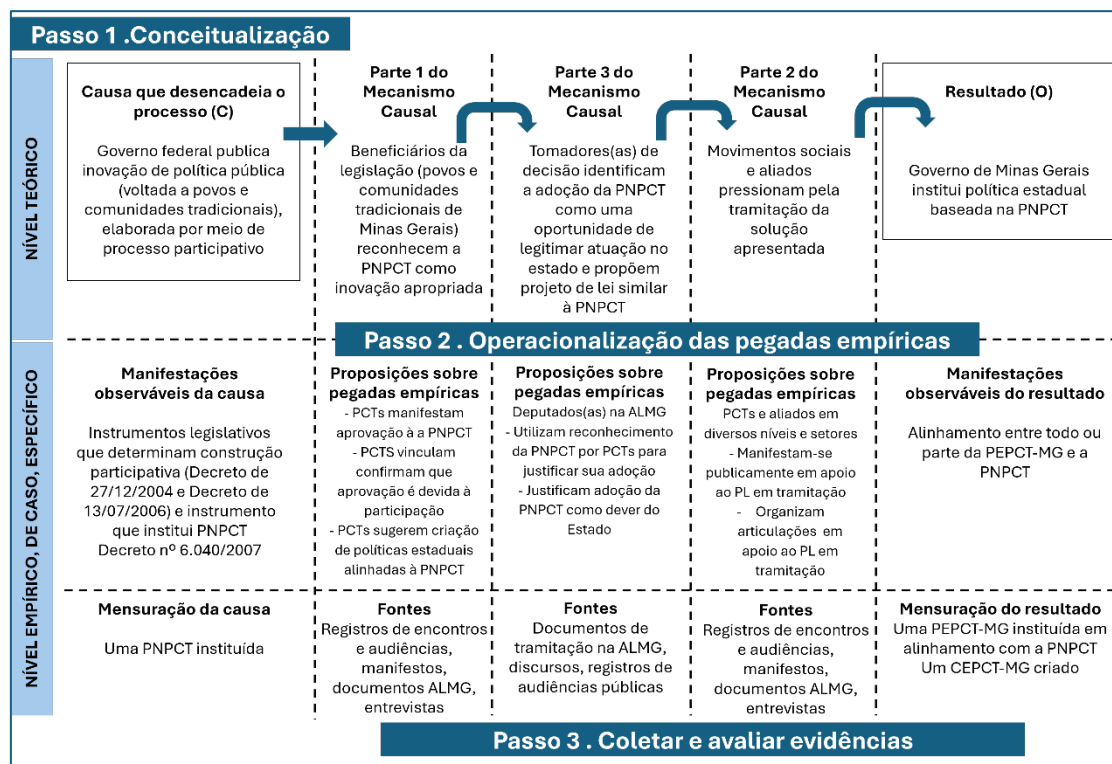
¹⁷² O Capítulo 2 registra a metodologia de pesquisa utilizada, detalhando métodos utilizados para coleta de informações, o que inclui o uso de entrevistas semiestruturadas para identificar possíveis lacunas e erros de interpretação.

mecanismo funcionou conforme a hipótese (BEACH; PEDERSEN, 2019, pp. 252-253).

No caso estudado nesta dissertação, ainda que a literatura entenda ser necessário “aprofundar a definição dos mecanismos, avançar na identificação dos diferentes atores e suas regras e criar indicadores que operacionalizem as pesquisas” (NASCIMENTO; SILVA, 2021, p. 310), há suficiente informação sobre características de processo e justificativas envolvidas em cada mecanismo de difusão para propor seu desmembramento em partes e pressupor relações entre elas.

Assim, após conceitualizar tanto a causa e o resultado como o mecanismo causal hipotetizado para vinculá-los, o modo aprofundado do rastreamento de processos voltado a teste de teoria implica operacionalizar esse mecanismo. Isso significa “traduzir as expectativas teóricas para a forma de proposições específicas para o caso estudado, relacionadas a que pegadas as atividades associadas com cada uma das partes do mecanismo deveriam ter deixado se estão operando como teorizado” (BEACH; PEDERSEN, 2019, p. 255, tradução nossa). Nesse momento, é preciso desenvolver ainda a confiança prévia na presença do mecanismo causal, que se refere ao grau de certeza na hipótese antes da coleta das evidências, “uma vez que é essa confiança que determina a força e o tipo de testes empíricos a serem utilizados” (BEACH; PEDERSEN, 2019, p. 255, tradução nossa). Por fim, realiza-se o teste estruturado para identificar “se o mecanismo causal hipotetizado está presente nos registros empíricos” (BEACH; PEDERSEN, 2019, p. 255, tradução nossa). O resumo desse processo, aplicado a esta pesquisa, é apresentado na figura a seguir.

Figura 22. Abordagem de rastreamento de processos aprofundado para teste de teoria, aplicado ao caso da adoção da PNPCT por Minas Gerais



Fonte: elaboração própria, de acordo com o método de rastreamento de processos aprofundado para teste de teoria e baseado em Beach e Pederson (2019, p.254).

Quanto ao último passo da abordagem de rastreamento de processos empregada nesta pesquisa, as evidências necessárias para testar o mecanismo causal foram coletadas na análise da bibliografia, documentos e entrevistas sobre a difusão da PNPCT e da elaboração da PEPCT-MG, registrada nos capítulos anteriores desta dissertação. Nesse sentido, o Apêndice 11 traz um resumo estruturado do processo de teste, de avaliação das evidências, registrado nos próximos parágrafos desta seção.

Com relação aos testes no rastreamento de processos, devem ser desenhados no sentido de avaliar as evidências que fortalecem ou enfraquecem cada hipótese, para cada parte do mecanismo causal. O objetivo é determinar se a evidência empírica para uma dessas partes permite aumentar ou diminuir a confiança na presença de todo o mecanismo (BEACH; PEDERSEN, 2019, p. 267) no caso concerto aqui analisado. Assim, o peso empírico de cada teste deve ser avaliado quanto à certeza e singularidade, discutidas na seção anterior. Como resumido por Pereira et al. (2024),

Testes que apresentam alto nível de certeza e baixa singularidade (testes *hoop*) são úteis para descartar hipóteses, mas têm baixo poder confirmatório; testes que apresentam alto nível de singularidade e baixa certeza (testes de *smoking gun*) fornecem forte poder confirmatório para a hipótese, mas uma reprovação em tal teste não permite que a hipótese seja refutada. Testes que apresentam alto nível de certeza e singularidade (*doubly decisive*) oferecem robusto poder confirmatório, e uma falha em tal teste permite que a hipótese seja refutada.

Ou seja, testes “*straw-in-the-wind*”, que poderia ser traduzido como “folhas ao vento”, “não fornecem um critério necessário nem suficiente para confirmar ou rejeitar a hipótese de pesquisa e, portanto, não enfraquecem as hipóteses rivais” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 113). Já os testes *hoop*, ou “de argola”, “estabelecem um critério necessário para confirmar a hipótese” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 114), o que significa que se uma hipótese não cumpre com esse critério, pode ser eliminada, mas as que cumprem não podem ser confirmadas, justamente porque “uma condição necessária não é suficiente” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 114). Os testes *smoking gun*, por sua vez, estabelecem “um critério suficiente para que uma hipótese seja confirmada”, de forma que se “esse critério estiver presente, a hipótese se confirma; sua ausência, porém, não a elimina” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 114). Por fim, o teste *doubly decisive*, ou duplamente decisivo, “fornece critérios que, ao mesmo tempo, confirmam a hipótese e eliminam as hipóteses rivais, pois mostram a presença de uma condição necessária e suficiente para sua comprovação” (PERISSINOTTO; NUNES, 2023, p. 114).

Tabela 19. Características dos testes de hipótese para inferência causal no rastreamento de processos

	Straw-in-the-wind	Hoop	Smoking gun	Doubly decisive
Característica	Se a proposição passa no teste, confirma a relevância da hipótese, mas não a confirma nem exclui	Elimina certas hipóteses, pois afirma a relevância da hipótese, porém não a confirma	Confirma uma hipótese, já que passar no teste confirma a hipótese, mas não passar não a elimina, apenas enfraquece	Confirma uma hipótese e, ao mesmo tempo, elimina todas as demais
Nível de singularidade	Baixo	Baixo	Alto	Alto
Nível de certeza	Baixo	Alto	Baixo	Alto

Fonte: elaboração própria com base em Cunha e Araújo (2018), INTRAC (2017), Pereira et al. (2024), Perissinotto e NUNES (2023).

5.2.2.2. Resultados dos testes

Em conformidade com o método de rastreamento de processos, e a partir da análise da literatura e do caso concreto explorado nesta pesquisa, foram criados testes para identificar eventuais vestígios de atuação do mecanismo causal proposto¹⁷³ e entender a confiança de cada uma de suas partes, conforme resumido no Apêndice 11 desta dissertação e registrado nos próximos parágrafos.

A **primeira parte do mecanismo causal**, isto é, “beneficiários da legislação (povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais) reconhecem a PNPCT como inovação apropriada”, teve seu nível prévio de confiança identificado como “alto”. Conforme já registrado nesta seção e na seção anterior, a literatura sobre difusão de políticas identifica a adoção voluntária, mais pelo valor social do que pelo valor inerente da política, como a principal característica do mecanismo de emulação (BAIRD et al., 2018; COELHO, 2016; DANAEEFARD; MAHDIZADEH, 2022; GILARDI; WASSERFALLEN, 2019; GONNET, 2018; NASCIMENTO; SILVA, 2021; SHIPAN; VOLGEN, 2008; TEWS; BUSCH; JÖRGENS, 2002). Ou seja, quando o que motiva a difusão de uma política é um mecanismo de emulação, então a ação de tomadores(as) de decisão no sentido de adotar a inovação, que é a segunda parte do mecanismo causal proposto, implica primeiro que os(as) tomadores(as) de decisão entendem que a adoção dessa inovação é o comportamento que o público-alvo espera deles(as). Para que isso aconteça, é necessário que a informação sobre o reconhecimento social da inovação chegue até os(as) tomadores(as) de decisão.

Três proposições foram elaboradas para testar essa primeira parte do mecanismo causal. Uma vez que essa primeira parte pressupõe que, “beneficiários da legislação (povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais) reconhecem a PNPCT como inovação apropriada”, então espera-se encontrar as seguintes “pegadas” ou “vestígios” da atuação dessa parte do mecanismo causal: manifestações públicas de aprovação da PNPCT em geral por parte de PCTs de Minas Gerais, manifestações públicas de que a aprovação da PNPCT é vinculada ao fato de que foi construída de forma participativa, e sugestões ou demandas de PCTs de Minas Gerais pela criação de política estadual alinhada à PNPCT.

Quanto ao peso empírico desse primeiro teste, ou seja, “público-alvo (povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais) manifesta publicamente sua aprovação quanto à inovação de política (PNPCT)”, o nível de certeza é alto justamente porque, como já registrado, o reconhecimento público de uma inovação de política pública como solução adequada é o principal diferencial do mecanismo de emulação de política pública em relação aos demais. No entanto, o nível de singularidade é baixo porque não é possível afirmar que a aceitação social de uma política, ou mesmo do seu reconhecimento como solução apropriada pela sociedade que busca sua adoção, esteja vinculada única e exclusivamente ao fato de que foi construído socialmente. A aprovação de uma inovação de política pode ser resultado de outros fatores, como, por exemplo, o fato de ser avaliada como bem-sucedida onde foi criada (GILARDI; WASSERFALLEN, 2019; SHIPAN; VOLGEN, 2008). Pelo peso empírico, assim, esse primeiro teste se constituiu em um teste *hoop*. Se aprovado, indica uma condição necessária dessa primeira parte do mecanismo causal.

Este primeiro teste pode ser considerado aprovado, uma vez que foram encontradas as “pegadas” necessárias para confirmá-lo. Isso, porque a pesquisa documental registrada no Capítulo 4 desta dissertação, sobre a elaboração da PEPCT-MG, registra manifestações públicas de aprovação da PNPCT por membros de povos e comunidades tradicionais e por

¹⁷³ O mecanismo causal proposto pode ser encontrado na “Tabela 2. Mecanismo causal proposto”, registrada na subseção “5.1.1. Teorização do mecanismo causal”.

seus aliados, na academia, sociedade civil e outros órgãos governamentais. Essas manifestações são encontradas tanto na audiência pública realizada pela ALMG em dezembro de 2007 (MINAS GERAIS, 2007c) como na que foi organizada pelo MPMG em junho de 2013 (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013a e 2013b). Na primeira audiência, por exemplo, a representante do CAA/NM na mesa de debates, Helen Santa Rosa, declara ser “importante reconhecer o avanço do governo Lula ao instituir uma política específica e, mais do que isso, reconhecer a existência da diversidade de povos e de comunidades tradicionais no País” (MINAS GERAIS, 2007c, p. 31). Nessa mesma audiência, Braulino Caetano dos Santos, liderança geraizeira, registou que a criação da CNCPT, que gerou a PNPCT, foi “uma vitória muito grande” (MINAS GERAIS, 2007c, p. 76). Vale mencionar ainda que a realização da audiência de dezembro de 2007 foi resultado de articulação entre a CNCPT e deputados de Minas Gerais (BRASIL, 2007f, p. 77) e que, como resultado dessas discussões, o reconhecimento da PNPCT como uma iniciativa adequada às demandas de povos e comunidades tradicionais foi registrada na justificação do Projeto de Lei Estadual nº 1.891/2008 (MINAS GERAIS, 2008a, p. 19).

Já na audiência realizada no MPMG em junho de 2013, Aderval Costa Filho, que então era professor na UFMG, mas havia estado na coordenação da CNCPT durante os seus primeiros anos, ressaltou o papel da PNPCT como solução de política, construída de forma participativa, que respondia às diversas demandas expressadas por comunidades veredeiras em estudo da Unimontes. Aderval Costa Filho recordou que, para construção da PNPCT,

Fizemos várias oficinas regionais e todos aqueles pleitos que vocês colocam, todas as necessidades que vocês elencam, se encaixam dentro dos eixos da política estabelecida pelo Decreto 6040. Acesso aos territórios tradicionais e aos recursos naturais, infraestrutura, inclusão social, que vai desde educação diferenciada, reconhecimento e fortalecimento da cidadania, atenção diferenciada da saúde, adequação do sistema previdenciário, acesso às políticas públicas de inclusão social, questões de gênero, acesso à gestão facilitados a recursos públicos, segurança pública e direitos humanos, ou seja, todos aqueles elementos que vocês colocaram como necessidade se enquadram nessa política. (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GRAIS, 2013a)

Aderval Costa Filho também chamou atenção ao fato de que Minas Gerais já estava discutindo a elaboração de uma política estadual sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais alinhada à política nacional. Também registrou que os movimentos de PCTs e aliados estavam realizando discussões e articulações no sentido de buscar a instituição da política e criação de órgão deliberativo paritário. Nas palavras do professor da UFMG,

E aí, por exemplo, **existe um projeto de lei, tramitando aqui na Assembleia Legislativa, de formar, de estabelecer uma política estadual de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais.** O texto desse projeto é **praticamente o mesmo do texto do Nacional**, que nós conseguimos a assinatura do presidente Lula em fevereiro de 2007. Mas está parado. **Existe uma minuta que a gente construiu junto com a subsecretaria de Agricultura Familiar**, com o Gadelha ali, **de constituição da Comissão Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais.** Mas também está parado, por entraves políticos, idiossincrasias no Estado [...] **A gente precisa dar uma otimizada nesses processos aí.** Nós fizemos várias audiências públicas no Brasil inteiro e alguns estados se avançaram sobremaneira. Por

exemplo, na Bahia. Na Bahia tem coordenação estadual, comissão estadual já instituída, já tem uma política instituída no âmbito do Estado, decretada pelo governador atual e já está em curso. Diversas pastas, vários órgãos de governo já têm coordenações gerais de povos e comunidades tradicionais. Essa coisa da institucionalidade é muito importante, porque garante a efetividade da ação, continuidade da ação **Então, é mais um recado do ponto de vista do que há quantos anos essas articulações no âmbito nacional e no âmbito do Estado de Minas Gerais.** Enquanto não se crie comissão estadual, eu acho que é **bom mesmo estar muito inserido na Articulação Rosalino, para se manter informado do que tem sido feito, do que falta fazer e de quais são os recursos** que podem ser acessados, onde. Essas instâncias são instâncias de controle social. **A gente precisa, de fato, para além de todas as alianças, estar bem atento para ver onde é que está o recurso e como é que faz para botar a mão nele,** né? Porque aí a necessidade é premente e a gente conhece, estuda comunidades tradicionais. (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GRAIS, 2013a)

Embora indireta, outra evidência importante de que PCTs de Minas Gerais aprovavam a PNPCT foi a articulação realizada pela CNPCT junto à ALMG para realização da audiência pública de dezembro de 2007 (BRASIL, 2007f, p. 77). Nesse sentido, a ata da sexta reunião ordinária da CNPCT, realizada nos dias doze e treze de dezembro de 2007, registra que no

Estado de Minas Gerais [...] nós mobilizamos dois Deputados Estaduais. Um é o Almir Paraca e o outro é o Bulcão¹⁷⁴? E nós vamos ter uma audiência pública, agora, terça-feira. Então, nós vamos estar apresentando a política de Povos e Comunidades Tradicionais na Assembléia [sic] Legislativa: são duas Comissões que se mobilizaram, o Deputado Paulo Guedes e também tem um outro Bulcão. Os três estão envolvidos. (BRASIL, 2007f, p. 77)

Como explorado em detalhes no Capítulo 3, sobre a difusão da PNPCT, especialmente a partir de 2007, após a promulgação da PNPCT, a CNPCT adotou como estratégia a “promoção de audiências públicas nas Assembléias [sic] Legislativas dos estados, visando a apresentação de Projetos de Lei favoráveis aos Povos e Comunidades Tradicionais” (BRASIL, 2009). Essa estratégia de disseminação de conhecimento sobre a PNPCT envolvia ainda a “construção e pactuação de agendas com governos estaduais e municipais[, o] fomento à criação de instâncias governamentais para atendimento desses grupos nos governos estaduais e municipais e [...] a criação de ações e programas nos seus Planos Plurianuais” (BRASIL, 2009, p. 26).

Evidências de relatos também indicam aprovação da PNPCT por parte de PCTs de Minas Gerais, como é o caso de Jaime Alves dos Santos, liderança veredeira e membro da CEPCT-MG nos seus três primeiros biênios (2016 a 2021). Em entrevista concedida para esta dissertação, Jaime Alves dos Santos, que informou ter participado de algumas das reuniões estaduais de discussão da elaboração da PNPCT, indicou que “foi muito bom esse decreto [da PNPCT], porque ajudou a ter uma visibilidade nas pessoas com povos e comunidades tradicionais, que às vezes as pessoas iam chegar e sair atropelando tudo [nos territórios]”. Informou, ainda, acreditar que, sem o Decreto Federal nº 6.040/2007 “era mais difícil para a gente conseguir [a lei estadual]”, de forma que, a partir da

¹⁷⁴ Uma vez que o requerimento para realização da audiência foi assinado pelos deputados Almir Paraca e André Quintão, entende-se que a menção a “Bulcão” se refere ao segundo (MINAS GERAIS, 2007b, p. 1).

instituição da legislação federal, “ficou bem mais fácil para a gente conseguir esses outros projetos que a gente conseguiu [em Minas Gerais]”.

O segundo teste para esta primeira parte do mecanismo causal, por sua vez, buscava entender se essa aprovação estava vinculada à construção participativa da política. Este teste tratou de identificar se o “público-alvo da legislação (povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais) manifesta que aprovação da PNPCT é vinculada à construção participativa da política”. Por seu alto nível inicial de certeza e de singularidade, este teste se caracteriza como *doubly decisive*. Vale mencionar que a confiança prévia desta parte do mecanismo causal à qual o teste se refere é alta, novamente, porque tanto a literatura sobre participação social como a que discorre sobre difusão de políticas indicam que políticas construídas com a participação do público-alvo em geral são percebidas como soluções apropriadas (BLATTER; PORTMANN; RAUSIS, 2022; COELHO, 2016; GILARDI; WASSERFALLEN, 2019; GONNET, 2018; HEINZE, 2011; LOPES; HEREDIA, 2014; MILANI, 2008; SUGIYAMA, 2011). Dessa forma, qualquer manifestação pública de PCTs que vincule a aprovação à PNPCT ao fato de a legislação ter sido construída socialmente elimina explicações alternativas sobre a motivação da aprovação.

Caso o teste fosse aprovado, teríamos a constituição de uma condição necessária e suficiente, o que não foi o caso, já que não foram encontrados registros da manifestação observável proposta, ou seja, relatos públicos de que a PNPCT seria uma solução adequada de política pública por ter sido construída de forma participativa. É possível inferir que esse foi o caso, dados os registros de participação de PCTs nas discussões nacionais e a criação de plataformas em Minas Gerais para disseminar as informações, bem como a contínua participação de PCTs do estado na CNPCT, conforme detalhado no capítulo anterior desta dissertação. Nesse sentido, vale registrar novamente que, por exemplo, durante a audiência publicada realizada pela ALMG em dezembro de 2007, representante do CAA/NM, Helen Santa Rosa, registrou o seguinte em sua fala inicial:

Outro ponto importante é pensar na construção dessa política do Estado, com a participação das comunidades, que estão se organizando para reivindicar a participação nesse processo e até para levarem a discussão para a perspectiva da reivindicação do seu direito. No Norte de Minas já está instituída uma Comissão Regional de Populações tradicionais [*sic*], que é um espaço de representação dessas comunidades; um espaço em que se discute da identidade à estratégia de luta, além da questão dos direitos e da reivindicação do que de fato pertence a essas comunidades. Existe esse espaço, essas comunidades estão aí e, aos poucos, estão-se organizando. (MINAS GERAIS, 2007a, p. 36)

Sobre o tema, também vale recordar que Dayrell (2019) destaca que a Comissão Regional, criada para disseminar junto a PCTs do Norte de Minas Gerais as discussões realizadas no âmbito da CNPCT, já discutia em Minas Gerais a criação de uma política estadual (p. 313).

No entanto, não se pode dizer que o teste foi aprovado porque na documentação analisada não foram identificadas manifestações de representantes de PCTs de Minas Gerais que vinculavam o valor social da PNPCT ao fato desta ter sido elaborada de forma participativa. As entrevistas realizadas, que, por questões de agenda, não contaram com agentes relevantes no processo, também não ofereceram evidências seja para corroborar ou refutar o pressuposto de que a aprovação de PCTs à PNPCT estaria relacionada ao fato de que a legislação federal foi construída de forma participativa. Um dos entrevistados, Almir Paraca, deputado estadual durante a tramitação da PECPT-MG e coautor do requerimento de realização da já citada audiência pública de dezembro de 2007, indicou que seria

possível afirmar que a aprovação da PNPCT estaria relacionada ao seu processo de construção participativa. Conforme relatou o ex-deputado,

Olha, do que eu me lembro, de fato, a legislação nacional era relativamente conhecida dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais, porque ela foi construída com participação popular, nacionalmente, e a participação de Minas Gerais se deu também nesse processo, lideranças, representantes de Minas Gerais, portanto, era conhecida. Dizer da extensão do conhecimento, se tinha mais ou menos domínio do conjunto da legislação, é difícil dizer, mas eu mesmo me relacionei com muitas comunidades quilombolas do norte do Estado, ainda nos anos, no primeiro mandato do presidente Lula¹⁷⁵, e eles eram muito ativos nesses fóruns, nessas instâncias deliberativas e reivindicatórias de construção dessa política.

No entanto, uma vez que não foram encontradas concretamente as “pegadas” propostas, o teste não foi aprovado.

Por fim, o terceiro teste para verificar se a aprovação da PNPCT por PCTs de Minas Gerais estaria agindo no caso concreto buscava identificar se o “público-alvo da política (povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais) sugerem publicamente a criação de política(s) estadual(is) alinhada à PNPCT”. Quanto ao peso empírico, este teste apresentava um alto nível de certeza, já que trata justamente da sugestão de adoção da política, indicando sua aprovação por parte do público-alvo. No entanto, como indicado no primeiro teste, a singularidade é baixa porque a literatura registra haver outras explicações possíveis para a aprovação de uma inovação política.

Caracterizado como *hoop*, assim, este teste foi aprovado. Entre as “pegadas” encontradas para indicar a atuação da primeira parte do mecanismo causal, estão diversas manifestações de PCTs e seus aliados que ao longo da tramitação do projeto de lei da PECPT-MG, solicitavam a criação de uma política estadual e/ou de órgão deliberativo a partir da experiência da PNPCT. Como já mencionado, a própria justificação do projeto de lei estadual, protocolado em fevereiro de 2008 na ALMG, já citava que, como resultado das discussões realizadas na audiência pública de dezembro de 2007,

concluíram os presentes que é **necessária a criação, no âmbito do Estado, de uma política de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, em sintonia com a política nacional já existente**, como forma de integrar esforços e ações de governos. Daí a razão da apresentação do projeto de lei que ora apresento para apreciação do conjunto dos parlamentares da Assembléia [sic] Legislativa mineira. (MINAS GERAIS, 2008a, p. 19, grifo nosso)

Nessa mesma audiência pública, diversos foram os registros sugerindo a criação tanto de uma política estadual alinhada à PNPCT, como um órgão estadual deliberativo similar à CNPCT. Como detalhado no capítulo anterior, Aderval da Costa Filho, então representante do MDS na CNPCT, sugeriu que a audiência pública poderia ser parte de um processo para desenvolvimento de iniciativas para implementação da política nacional no estado (BRASIL, 2007f, p. 80)¹⁷⁶. Representantes do Centro de Agricultura Alternativa do Norte de

¹⁷⁵ Antes de assumir a presidência em 2023, Luísa Inácio Lula da Silva já havia sido presidente do Brasil duas vezes: entre 2003 e 2006 e, reeleito, entre 2007 e 2010.

¹⁷⁶ Vale recordar que, como descrito nos capítulos anteriores, o incentivo à criação de comissões e políticas estaduais era parte da estratégia da CNPCT (BRASIL, 2007e, p. 7; e BRASIL, 2007f, pp. 76-85). Nesse sentido, a

Minas (CAA/NM) se manifestaram nessa mesma linha, sugerindo a criação de política estadual (MINAS GERAIS, 2007c, p. 36 e p. 72) e de órgão deliberativo (MINAS GERAIS, 2007c p. 37). Como resultado dessa audiência, foi aprovado requerimento para que fossem “enviados ofícios ao Governador do Estado e ao Secretário de Estado de Desenvolvimento Social, pedindo providências para a criação da Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, subsidiária da Comissão Nacional” (MINAS GERAIS, 2007c, p. 113).

Vale mencionar ainda que, na entrevista concedida para esta pesquisa, Almir Paraca, recordou que os povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais solicitavam ainda o alinhamento de políticas estaduais com a PNPCT. Conforme relatou Almir Paraca,

Então, acho que dá para afirmar isso, sim, que eles tinham, e era a reivindicação [a criação de uma política estadual em linha com a política federal]. Porque o que a gente vivia em Minas era uma dificuldade de alinhar as ações do Estado com as ações federais nesse campo. Não só nesse campo, mas em muitas outras frentes, a reivindicação invariavelmente vinha com esse argumento de que era preciso alinhar as ações do governo do Estado com as políticas federais.

Posteriormente, essas sugestões, de criação de política e de órgão deliberativo foram reforçadas em pelo menos duas ocasiões, isto é, durante as sessões do Seminário Legislativo Pobreza e Desigualdade, realizado em 2011 pela ALMG, e durante a audiência realizada pelo MPMG em junho de 2013. Nesse sentido, é de especial relevância o fato de que o parecer de aprovação do PL da política estadual na CDH cita que esta era demandada por movimentos sociais, caracterizando a ciência de tomadores(as) de decisão na ALMG sobre o tema. O referido parecer registra o seguinte:

Quanto ao mérito, fica evidente a relevância da proposição, pois oferece mais um instrumento legal, de caráter democrático e com incidência social, para garantir-se em âmbito estadual os direitos das populações tradicionais. Aliás, **várias propostas apresentadas durante o seminário legislativo Pobreza e Desigualdade**, que abordou o tema “Promoção e proteção social”, **solicitaram, entre outras medidas:** “[...] **política estadual de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais** por meio de legislação específica, elaboração e aprovação de plano estadual, constituição de comissão estadual e fóruns regionais e inclusão no PPAG, garantindo acesso à terra (identificação, demarcação, reconhecimento, titulação), apoio à produção (assistência técnica, comercialização) e inclusão e acesso à [sic] políticas públicas sociais”. (MINAS GERAIS, 2013b, p. 18, grifo nosso)

Além de registros de que havia uma iniciativa na Subsecretaria de Agricultura Familiar do estado, negociada como PCTs, de criação de comissão estadual (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013a), concluiu-se ser necessário solicitar “prioridade à tramitação do Projeto de Lei nº 883, de 2011, de 30 de março, com vistas a instaurar a política estadual de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais” e a “criação, pelo governador do Estado, da Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos

estratégia de mobilização nos estados, seja para “estadualização” da CNPCT, ou seja, para tornar a Comissão mais acessível realizando reuniões nos estados, ou para discussão do plano nacional vinculado à PNPCT, também foi utilizada para incentivar a elaboração de políticas estaduais.

e Comunidades Tradicionais, com composição paritária de representantes da sociedade civil e Estado” (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013b).

Assim, com relação à primeira parte do mecanismo causal, tendo em conta que dois dos três testes propostos foram aprovados, há evidências suficientes para indicar que o resultado é uma alta confiança posterior para a primeira parte do mecanismo causal.

Como já registrado, a **segunda parte do mecanismo causal** é consequência direta da primeira. Ou seja, como houve reconhecimento público da PNPCT como solução adequada de política para PCTs (MINAS GERAIS, 2007c), então “tomadores(as) de decisão identificam a adoção da PNPCT como uma oportunidade de legitimar atuação no estado e propõem projeto de lei similar à PNPCT”. A confiança prévia para esta hipótese foi avaliada como alta, uma vez que a literatura sobre difusão registra que a decisão por emular uma política em geral é resultado de interesses individuais de tomadores(as) de decisão, que incluem, entre outros, o desejo de adotar voluntariamente e testar soluções em problemas duradouros, bem como de receber reconhecimento, visibilidade ou legitimidade (BAIRD et al., 2018; BLATTER; PORTMANN; RAUSIS, 2022; COELHO, 2016; DANAEEFARD; MAHDIZADEH, 2022; GILARDI; WASSERFALLEN, 2019; GONNET, 2016; SUGIYAMA, 2011; OLIVEIRA, 2023; SHIPAN; VOLGEN, 2008).

A partir da literatura sobre difusão, em especial sobre características dos mecanismos de emulação, dois testes foram criados para identificar as “pegadas” ou “vestígios” da atuação desta parte do mecanismo causal no caso concreto. Quanto ao primeiro, “tomadores de decisão utilizam reconhecimento social da política para justificar decisões por sua adoção”, apresenta altos níveis de certeza e singularidade, caracterizando-se como um teste *doubly decisive*, que identifica um critério que é tanto necessário como suficiente para corroborar a hipótese. A singularidade é alta porque, ao se utilizar o reconhecimento social da política como justificativa para sua adoção, elimina-se a possibilidade de explicações alternativas, como coerção, competição ou aprendizado.

A confiança prévia desta parte do mecanismo causal também é alta porque a adoção por emulação busca a construção social de políticas apropriadas, sem considerar suas propriedades objetivas, de forma que a literatura registra que a motivação de tomadores(as) de decisão para adoção de uma política não é baseada em evidências, mas sim em interesses individuais. Aqui é necessário esclarecer que esses interesses, mesmo que caracterizados pela literatura de difusão como “individuais”, não são, necessariamente, “individualistas”, ou seja, não descartam interesses coletivos. Ou seja, o(a) tomador(a) de decisão busca legitimidade, status e/ou visibilidade, alinhamento com pares etc. (BLATTER; PORTMANN; RAUSIS, 2022; COELHO, 2016; GONNET, 2016; GONNET, 2018; HEINZE, 2011; e SUGIYAMA, 2011), mas esses determinantes não necessariamente estão desvinculados do interesse público. Nos casos de emulação, “normas e convenções são construídas socialmente e os formuladores de políticas se conformam a essas normas com a adoção de políticas apropriadas” (GILARDI; WASSERFALLEN, 2019, p. 1247, tradução nossa). Além disso, alguns estudos sobre difusão por emulação têm indicado que “o que está por trás de todo esse processo é simplesmente uma visão de construção, ou seja, o desejo político de adotar voluntariamente uma inovação e testar novas soluções para um problema duradouro” (COELHO, 2016, p. 48).

Este primeiro teste foi aprovado, uma vez que o reconhecimento social da PNPCT é citado textualmente pelo Dep. Carlin Moura, como justificativa para propor o projeto de lei estadual que deu início à elaboração da PEPCT-MG (MINAS GERAIS, 2008a, p. 19), com

mentionado anteriormente nesta seção. Aqui, inclusive, identifica-se uma sequência causal, em que a probabilidade da ação pela adoção da política é maior quando se identifica o reconhecimento social desta como solução adequada, e não simplesmente uma sequência aleatória ou acidental de eventos. A audiência pública que apresentou a PNPCT ao Legislativo e a PCTs de Minas Gerais e discutiu a situação de PCTs no estado (MINAS GERAIS, 2007c) aconteceu em dezembro de 2007, enquanto o projeto de lei que copia a PNPCT para o estado foi proposto em fevereiro de 2008 (MINAS GERAIS, 2008a) e cita as discussões realizadas na audiência como “razão da apresentação do projeto de lei” (MINAS GERAIS, 2008a, p. 19).

Além disso, durante a audiência pública organizada pela ALMG em dezembro de 2007, o Dep. Carlin Moura, considerado um aliado de comunidades tradicionais (PEREIRA, 2019, p. 189), manifestou-se no sentido de entender ser necessário estender a Minas Gerais a PNPCT. Em sua fala de abertura, por exemplo, o Dep. Carlin Moura registrou que

Temos um déficit histórico fundamental. O movimento dos excluídos neste país foi tão excluído que até a história de resistência desses povos foi excluída da história. Estudamos com muita honra episódios como a Inconfidência Mineira e o Movimento Farroupilha - não quero menosprezá-los -, mas foram banidas da história a Cabanagem e a Sabinada, movimentos dos povos excluídos. A grande dificuldade é correremos atrás dessa dívida histórica, porque esses fatos ocorreram há cerca de 500 anos.

Não podemos deixar de reconhecer que o governo federal tem se preocupado com isso. Quando essas comunidades se organizam em movimentos, conseguem fazer uma discussão em cima de um arcabouço de políticas públicas. **Ainda que essas políticas estejam aquém do esperado, existe um protótipo, um patamar inicial.** Em cima desse patamar, podemos envolver as comunidades.

Essa política precisa universalizar-se, mas essa universalização não pode ficar só a cargo do governo federal, porque existe uma grande demanda. É inadmissível que Minas Gerais – terceiro Estado da Federação, segunda economia do País, parece-me que a terceira unidade do País em comunidades quilombolas e a segunda em comunidades ciganas - não possua efetivamente uma política pública estabelecida. Essa é a realidade nua e crua.

Como já registrado no capítulo anterior desta dissertação, ao falar especificamente sobre a criação de uma política estadual para povos e comunidades tradicionais, mais adiante em sua intervenção o Dep. Carlin Moura destaca que,

Sem dúvida alguma, precisamos adotar essa política e cobrar mais do Estado. Pela riqueza que produz e pela pujança econômica que vive, já que é um dos Estados que mais cresce economicamente, Minas Gerais precisa reverter isso em políticas públicas de inclusão social. (MINAS GERAIS, 2007c, p. 57, grifo nosso)

Por fim, alinhando-se a sugestões anteriores de criação de um órgão deliberativo em Minas Gerais, o Dep. Carlin Moura manifesta também que

Como já foi bem lembrado aqui pela companheira Mariele, **há necessidade de se criar um fórum, uma coordenação ou um conselho**

dos povos tradicionais para elaborar essas políticas públicas e para que os projetos de planejamento do Estado avancem um pouco. Deixo aqui essa reflexão de que, sem dúvida alguma, Minas Gerais precisa ser mais condizente com seus povos e com as suas comunidades. (MINAS GERAIS, 2007c, p. 57, grifo nosso)

Aqui vale mencionar ainda que, durante a referida audiência, também manifestaram apoio à criação tanto de uma política estadual como de um órgão deliberativo paritário sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais os deputados Almir Paraca (MINAS GERAIS, 2007c, p. 95) e Elisa Costa (MINAS GERAIS, 2007c, p. 53). Além disso, o Dep. Almir Paraca registrou novamente seu apoio à criação de uma política estadual alinhada à PNPCT durante discurso realizado no plenário da ALMG, em outubro de 2008, quando solicitou atenção a um requerimento em benefício de PCTs do estado. Na ocasião, o Dep. Paraca registrou o seguinte:

Gostaria de solicitar também, Sr. Presidente, atenção a um outro requerimento de nossa autoria, apresentado no dia 29/10/2008, solicitando a constituição de uma Comissão Especial para, no prazo de 60 dias, estudar, pesquisar e debater a conjuntura atual dos povos e comunidades tradicionais do nosso Estado, permitindo-se um diagnóstico exato das condições sociais, econômicas, ambientais e geopolíticas dessas comunidades, bem como buscar soluções e melhor conjuntura para o seu reconhecimento, fortalecimento das tradições e da garantia do desenvolvimento sustentável. É bem sabido que, por meio de ações nessas áreas, **o Ministério do Desenvolvimento Social e a Secretaria de Desenvolvimento Sustentável do Ministério do Meio Ambiente conduziram, encarregados que foram pelo governo Lula, uma discussão e sugeriram uma diretriz para as comunidades tradicionais no Brasil. As diretrizes hoje estão consolidadas numa legislação própria[.]. Precisamos, pois, fazer com que essa legislação, essas diretrizes sejam, de fato, implementadas em nosso Estado.** (MINAS GERAIS, 2008d, p. 58)

De forma complementar, o segundo teste proposto para identificar a atuação da segunda parte do mecanismo causal no caso concreto, explorava se “ao apoiar a adoção de uma solução de política como resposta a uma demanda socialmente construída, tomadores(as) de decisão justificam seu apoio como dever do Estado”. Esse teste se caracteriza como um *straw-in-the-wind*, uma vez que tanto sua certeza como sua singularidade são avaliadas como baixas. Quanto à certeza, é baixa porque a literatura sobre difusão não identifica textualmente o conceito de “dever do Estado” como justificativa para adoção por emulação. No entanto, tendo em conta que a principal características desse mecanismo é a adoção de uma política por seu valor social, pela percepção de solução apropriada, o emprego dessa justificativa por tomadores de decisão pode, sim, caracterizar adoções por emulação (BLATTER; PORTMANN; RAUSIS, 2022; COELHO, 2016; GONNET, 2016; GONNET, 2018; HEINZE, 2011; e SUGIYAMA, 2011). Ao mesmo tempo, a singularidade é baixa porque “dever do Estado”, ou justificativas similares, não são exclusivas do mecanismo de emulação de políticas, podendo ser também ser utilizadas como justificativa para ações de coerção, por exemplo.

Este teste foi aprovado, já que foram encontradas manifestações observáveis propostas, ou seja, o uso de “dever do Estado”, ou expressões similares, como justificativa para elaboração da PEPCT-MG. Essas manifestações foram encontradas nos pareceres de aprovação dos projetos de lei estadual nº 1.981/2007 e 883/2011, tanto na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) como na Comissão de Direitos Humanos (CDH) da ALMG. No

parecer de aprovação do PL Estadual nº 1.981/2007 na CCJ, por exemplo, o relator registra que

A proteção a tais grupos [povos e comunidades tradicionais] **merece atenção do Estado e, em especial, dos legisladores, porque a sua preservação constitui uma forma de materialização de princípios basilares do Estado Democrático de Direito e assegura densidade ao princípio do pluralismo político, instituído no art. 1º da Constituição da República.** O apoio e o respeito a tais grupos consubstanciam o reconhecimento estatal do direito de determinada comunidade ser diferente, na medida em que lhe garante condições de preservar suas tradições. Com tais assertivas, **fica registrado nosso entendimento de que essas comunidades não apenas merecem, mas também têm direito ao respeito e ao reconhecimento por parte das autoridades públicas – entre elas, os parlamentares.** (MINAS GERAIS, 2009c, p. 41)

O parecer da CDH sobre o mesmo PL, por sua vez, registra que

O apoio e o respeito a tais grupos consubstanciam o reconhecimento do direito de determinada comunidade ser diferente, na medida em que lhe asseguram condições de preservar suas tradições. **Essas comunidades não apenas merecem, mas também têm direito ao respeito e ao reconhecimento por parte das autoridades[.]** Dessa forma, **entendemos que o Estado deve incluir em seu ordenamento jurídico normas destinadas a garantir os direitos fundamentais de todas as pessoas.** A medida proposta visa ao cumprimento dessa função. (MINAS GERAIS, 2009d, p. 29)

Na mesma linha, o parecer de primeiro turno da CDH sobre o PL Estadual nº 883/2011, que se trata do mesmo PL Estadual nº 1.981/2008, renumerado após ser desarquivado na legislatura iniciada em 2011, que a proposta

Diz respeito, ainda, a conquistas expressas ou implícitas na Lei Maior, que coagularam as intenções do constituinte relativas a problemas efetivamente existentes no País, bem como abriram caminho para novos passos. **Trata-se de reconhecer as necessidades humanas reais, expressões da questão social vigente, e de legislar de forma qualificada para atendê-las** na complexidade da sociedade civil desigual na proposição em comento, **contribuindo para constituir-se um sistema estadual para a defesa de interesses e direitos historicamente pouco satisfeitos.** (MINAS GERAIS, 2013b, p. 18, grifo nosso)

Esse mesmo parecer alinha a aprovação do projeto de lei ao cumprimento da Constituição Estadual, afirmando que:

A proposição em exame se ampara também na Constituição Estadual, que no seu art. 2o, I, **define entre os objetivos prioritários dos Poderes mineiros a garantia da efetividade dos direitos públicos subjetivos,** formulação que **implica o acolhimento permanente daqueles reivindicados pelos segmentos sociais autoidentificados como portadores de relações econômico-sociais e culturais próprias,** cujos movimentos pretendem inserir suas demandas no corpo jurídico positivo. Recorre também ao art. 10, XV, que fixa a competência concorrente do Estado para legislar sobre a proteção aos patrimônios histórico e cultural. (MINAS GERAIS, 2013b, p. 18, grifo nosso)

Tendo em conta que foram encontradas manifestações observáveis para ambos os testes propostos para a segunda parte do mecanismo causal, a confiança posterior desta segunda parte do mecanismo causal é alta.

Por fim, com relação à **terceira parte do mecanismo causal**, “movimentos sociais e aliados pressionam pela tramitação da solução apresentada”, esta vincula a segunda parte do mecanismo proposto, isto é, a decisão pela adoção da política, que neste caso concreto é a PNPCT, ao resultado do mecanismo, que é a instituição de uma política estadual, no caso a PEPCT-MG. Identifica-se uma sequência causal porque, como a política estadual passou seis anos em tramitação na ALMG, com diversas paralisações, foi necessário que o público-alvo da política em elaboração se mobilizasse para que a decisão de adoção, inicialmente formalizada por deputados na ALMG em 2008, fosse concretizada por meio da instituição da PEPCT-MG. Ou seja, sozinhas, as duas primeiras partes do mecanismo causal, baseadas no que a literatura sobre difusão de políticas explica quanto ao funcionamento da adoção de políticas por emulação, no caso concreto analisado explicam apenas a transição do tema desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais da fase de agenda para a de formulação de política pública, o que é evidenciado pela proposição do Projeto de Lei nº 1.981/2008. Mas não conseguem explicar a promulgação em si da PEPCT-MG, que aconteceu seis anos após a proposição da lei. Especialmente porque a tramitação do projeto de lei passou por diversas trocas de relatoria ao longo dos dois primeiros anos, tendo ficado praticamente parada por duas vezes ao longo do processo, isto é, entre abril de 2009 e dezembro de 2010, assim como junho de 2011 e novembro de 2013, para então passar da aprovação em primeiro turno na CDH da ALMG para promulgação de lei em pouco mais de três meses.

A confiança prévia da hipótese expressada nessa terceira parte do mecanismo causal é avaliada como baixa porque, embora seja ampla a literatura sobre elaboração de políticas públicas no que se refere ao papel de movimentos sociais, ou pressão *bottom-up* (de baixo para cima), para transição de temas em todas as etapas do processo de políticas públicas, são poucos os estudos sobre difusão de políticas sobre incidência de pressão de movimentos sociais em processos de emulação (ARAI, 2020; JACAÚNA, 2018; LOPES; HEREDIA, 2014; NASCIMENTO; SILVA, 2021). Aqui é necessário esclarecer que essa pressão de cima para baixo, que se teoriza teria sido exercida por PCTs e seus aliados, não pode ser entendida como um instrumento de coerção, pois em geral a coerção na difusão de políticas implica relações assimétricas de poder em que o ente com maior poder, o “agente coercitivo pode contar com incentivos e punições de subsídios intergovernamentais, regulamentações e políticas preventivas de um governo centralizado” (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 692, tradução nossa)

Consequentemente, dois testes foram propostos para identificar a eventual atuação dessa parte do mecanismo causal no caso concreto, buscando manifestações observáveis de apoio público e de execução de articulações de PCTs e aliados em apoio ao PL estadual em tramitação. Ambos os testes foram caracterizados como *smoking gun* porque, embora o nível de certeza seja baixo, o nível de singularidade é alto.

O primeiro teste pressupõe que “beneficiários da política (povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais) e aliados em diversos níveis e setores manifestam-se publicamente em apoio ao projeto de lei estadual em tramitação”. O segundo teste vai mais além e pressupõe que “beneficiários da política (povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais) e aliados em diversos níveis e setores realizam articulações em apoio ao PL em tramitação”.

A certeza é baixa para ambos os testes porque, como já mencionado, na literatura sobre difusão de políticas, a mobilização popular não é parte essencial do mecanismo de emulação, que requer apenas a manifestação pública de aceitação da política a ser adotada como solução apropriada (BLATTER; PORTMANN; RAUSIS, 2022; COELHO, 2016; GONNET, 2016; GONNET, 2018; HEINZE, 2011; e SUGIYAMA, 2011). No entanto, a singularidade é alta porque não há outras explicações plausíveis, seja à ocorrência de manifestação pública de apoio à adoção de uma política, seja à realização de articulações em prol da aprovação do projeto de lei em tramitação, que não seja a de influenciar a tomada de decisão no sentido da adoção. Pode-se argumentar ainda que a manifestação pública também confirma a aceitação social da política que se propõe adotar, mesmo que essa aceitação esteja vinculada a outras razões além da simples percepção de solução apropriada, como, por exemplo, a avaliação de que a inovação de política teve bons resultados quando aplicada pelo ente que a criou.

Ambos os testes foram aprovados, gerando uma alta confiança posterior para esta terceira parte do mecanismo causal. Tendo em conta que ambos os testes se configuram como testes *smoking gun*, estabelecem critérios suficientes para corroborar a hipótese. Isso, porque foram encontrados registros não apenas de manifestações públicas de apoio ao PL estadual em tramitação, como de realização de ações concretas de incidência de PCTs e aliados junto a tomadores(as) de decisão responsáveis pela aprovação e promulgação de lei estadual para instituição da PEPCT-MG.

Como tratado no capítulo anterior, sobre a elaboração da PEPCT-MG, tanto na pesquisa documental e como na bibliográfica há registros de que a pressão exercida por lideranças e articulações de povos e comunidades tradicionais sobre a ALMG não apenas retirou a tramitação do projeto de lei na inércia (OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015, pp. 4-7; RIBEIRO, 2018, p. 55) como contribuiu para maior adaptação do texto à realidade de vindicações dos povos e comunidades tradicionais do estado (BAHIA, 2017, p. 7). Por exemplo, o Dep. Durval Ângelo, relator dos pareceres de aprovação na CDH para o PL Estadual nº 883/2011, que resultou na PEPCT-MG, admite a influência dos movimentos de povos e comunidades tradicionais na ALMG no processo. Segundo o relator,

Em Minas Gerais, igualmente, **o assunto [desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais] vem merecendo atenção dos movimentos sociais e das autoridades políticas, repercutindo, em consequência, no parlamento mineiro.** O seminário legislativo Pobreza e Desigualdade pode ser citado como um exemplo das reflexões realizadas pela Casa, por meio do qual procurou-se responder à pergunta central: “Quais ações, melhorias ou inovações deverão ser implementadas nas políticas públicas para promover a erradicação da pobreza e o enfrentamento das desigualdades sociais e regionais?”. Nessa ocasião, o “atendimento a povos e comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, ciganos e geraizeiros)” foi expressamente definido com um dos vértices de discussão no âmbito da promoção e proteção social para o desenvolvimento social do Estado. De outro lado, **marcam a atuação da ALMG reflexões e debates acerca das condições e demandas de comunidades** como, entre outras, a de Brejo dos Crioulos, localizada em área comum aos Municípios mineiros de Varzelândia, Verdelândia e São João da Ponte; a cigana “calon”, na Região Metropolitana de Belo Horizonte; de vazanteiros do Rio São Francisco, que se organizam no Município de Matias Cardoso; e de geraizeiros do Cerrado, que realizam mobilizações em Rio Pardo de Minas, entre outras localidades[.] Diante desse contexto, **a proposição**

em foco pretende cristalizar direitos exigidos na sociedade civil mineira, que por sua vez se encontram embasados constitucionalmente e incentivados por políticas públicas federais já em aplicação. Ressalte-se que a garantia plena para o exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes às populações e comunidades tradicionais é tanto mais importante quando se consideram as permanentes situações de conflito que as envolve e as ameaças à sua existência, em face, especialmente, de projetos, obras e empreendimentos que afetam seus direitos fundamentais e sociais. (MINAS GERAIS, 2013b, p. 19, grifo nosso)

Além disso, em discurso proferido no plenário da ALMG, o Dep. Durval Ângelo registrou o ainda o seguinte:

o projeto cuja relatoria assumi, em 1º e 2º turnos, na Comissão de Direitos Humanos **[foi] um projeto incentivado pelo Simon¹⁷⁷, órgão do Ministério Público que atua com as comunidades tradicionais de Minas Gerais**. Esse projeto foi o reconhecimento dessas comunidades - quilombolas, comunidades originárias que vivem da coleta no cerrado mineiro e tantas outras que serão beneficiadas pelo projeto - como protagonistas no processo de perpetuação de suas práticas tradicionais. Concluímos a votação do projeto. **Houve uma reunião deste deputado com o Ministério Público, com V. Exa. e com representantes da comunidade**. E esse projeto, que há quase dois anos estava parado nesta Casa, avançou, concluindo-se a sua votação ontem. (MINAS GERAIS, 2014a, p. 3)

Antes mesmo de o primeiro projeto de lei estadual ser protocolado na ALMG, registros de reuniões da CNPCT já evidenciavam a articulação desse órgão com o Legislativo e o Executivo de Minas Gerais para discussão de uma política estadual sobre desenvolvimento sustentável de PCTs. Como detalhado no capítulo anterior desta dissertação, a coordenação da CNPCT registrou em ata o seguinte:

[...] nós mobilizamos dois Deputados Estaduais [...] E nós vamos ter uma audiência pública, agora, terça-feira [para apresentar] a política de Povos e Comunidades Tradicionais na Assembléia [sic] Legislativa [...] E aí nós, naturalmente, já vamos agendar com o Governo do Estado, reuniões. Viu Braulino? Aí, na verdade, você teria que ir, não só na Audiência Pública, que nós nos antecipamos marcando, mas também cumprir a agenda de trabalho com o Governo Estadual. Que deve acontecer em janeiro. (BRASIL, 2007f, p. 77)

Vale mencionar que planos para atuação conjunta de PCTs e do MPMG junto aos poderes Legislativo e Executivo também são registrados na audiência pública realizada pelo MPMG em junho de 2013 para discutir a proteção e conservação das veredas (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013a e 2013b). Essa audiência resultou na elaboração da “Carta das Veredas”, que, como adiantado nos testes relativos à primeira parte do mecanismo causal proposto, solicitava não apenas prioridade para tramitação do PL estadual nº 883/2011 como também a criação de uma comissão estadual de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, 2013b).

¹⁷⁷ Uma vez que o deputado explica que o “Simon” seria um “órgão do Ministério Público que atua com as comunidades tradicionais de Minas Gerais”, entende-se que se referia à CIMOS, a Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais do MPMG.

Aqui é necessário registrar que essa audiência, como detalhado no capítulo sobre a elaboração da PEPCT-MG,

contou com a participação de comunidades veredeiras, entidades de apoio, acadêmicos e gestores públicos. Nos debates ficou constatada que as diversas demandas careciam de uma solução mais sistemática, apontando para a necessidade de uma política pública específica para os povos e comunidades tradicionais. Constatou-se ainda que as linhas gerais de tal política já se encontravam traçadas no então em projeto de lei PL 883-2011, em tramitação desde 2008 na Assembleia Legislativa de Minas Gerais. (OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015, p. 6)

Por fim, a incidência de PCTs de Minas Gerais no sentido não apenas de fazer voltar à tramitação o projeto de lei que estava paralisado, como também de ter a PEPCT-MG aprovada pela ALMG e promulgada pelo Executivo mineiro também é registrada por Dayrell (2019). Segundo o pesquisador, a lei que instituiu a PEPCT-MG, Lei Estadual nº 21.147/2014, “foi fruto da incidência da Articulação Rosalino, precedida de muitas negociações no último ano do governador Anastasia” (p. 169). Sobre o tema, Dayrell (2019) registra que

A política estadual era uma das metas da Articulação Rosalino, o reconhecimento estadual da diversidade étnica em Minas Gerais. 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. **Nessa negociação de final de ano, a proposta de política estadual foi atualizada no âmbito da rede de pesquisadores, dos movimentos sociais nativos e outras organizações sociais que viam a criação da lei como uma ação estratégica na defesa das comunidades tradicionais.** O projeto de lei foi aprovado pela ALMG e, em 14 de janeiro de 2014, o governador Anastasia promulgou a lei. (p. 313, grifo nosso)

Assim, tanto nos documentos oficiais da ALMG como na bibliografia que registra a tramitação da PEPCT-MG foram encontradas as manifestações observáveis esperadas para corroborar que houve não apenas apoio público como a realização de articulações por parte de PCTs e aliados para aprovação do projeto de lei que resultou na política estadual.

5.3. Conclusões sobre o mecanismo causal

Em conclusão, é possível afirmar que a confiança posterior no mecanismo causal proposto é alta, corroborando a proposição de que a instituição da PNPCT resultou na elaboração PEPCT-MG por meio de um mecanismo de emulação. Mesmo que um dos sete testes propostos não tenha sido confirmado, a aprovação dos demais testes permite concluir que é alta a confiança posterior de cada uma das partes do mecanismo causal, em especial porque a maior parte das evidências identificadas são do tipo *rastro*, tendo sido encontradas ainda evidências do tipo sequência, que indicam a cronologia temporal dos eventos previstos no mecanismo causal, e relato, coletadas em entrevistas.

Certamente, a coleta de evidências, seja para corroborar ou refutar a atuação do mecanismo causal, poderia ter sido fortalecida com a realização de todas as entrevistas inicialmente planejadas com representantes de povos e comunidades tradicionais e aliados que participaram da tramitação dos PLs relativos à PEPCT-MG, bem como com agentes na ALMG e no Executivo de Minas Gerais à época – o que não aconteceu devido a dificuldades no contato com essas pessoas e à indisponibilidade de agenda. Dessa forma, sugere-se que fontes adicionais de informação sejam exploradas e testes adicionais realizados por pesquisadores(as) interessados(as) em melhor entender a adoção da PNPCT como base para a legislação mineira sobre desenvolvimento sustentável para povos e comunidades tradicionais, ou mesmo para explorar, de forma geral, determinantes de decisão quanto a instrumentos legais sobre sustentabilidade no Brasil.

Outra conclusão é a de que o caso da elaboração da PEPCT-MG, embora inserido em um processo de emulação da PNPCT, de certa forma desafia, ou pelo menos diverge, alguns pressupostos da literatura sobre difusão de políticas. Primeiro porque, no caso da adoção da PNPCT por Minas Gerais, não foi suficiente o reconhecimento do valor social da política por tomadores(as) de decisão para garantir sua adoção. Esse reconhecimento gerou, sim, a elaboração de uma proposta de política estadual similar à política nacional de desenvolvimento sustentável para povos e comunidades tradicionais, concretizada com a proposta do Projeto de Lei Estadual nº 1.981/2008. No entanto, como indicam os testes realizados na seção anterior, a mobilização de povos e comunidades tradicionais e grupos aliados foi necessária para tirar a tramitação da proposta de lei estadual da paralisia e para viabilizar sua aprovação a partir de articulação e negociações com os poderes Legislativo e Executivo. Ou seja, há indicação de que, mesmo em mecanismos de emulação, pode ser necessário que o reconhecimento social da norma seja reforçado ao longo do processo para garantir a adoção da inovação de política, especialmente em processos legislativos.

O caso concreto também desafia o pressuposto de que a difusão de políticas por emulação “não se pauta por uma decisão planejada e racional e incorre em falhas de adaptabilidade por operar a política através de condições locais próprias, com instrumentos e estrutura institucional inadequados” (COELHO, 2016, p. 47). No caso de Minas Gerais, o projeto de lei que resultou na política estadual sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais passou por um processo de aprimoramento, durante sua passagem na CDH da ALMG ao final de 2013, que resultou na

apresentação do Substitutivo nº 1, cujos termos mantêm as preocupações e intenções da proposição em apreço no que têm de essencial e democrático, mas de forma a se garantirem as singularidades da atividade legislativa estadual, a se preservarem as prerrogativas do Poder Executivo mineiro, a se adequarem passagens quanto a questões de mérito, a alcançar-se maior concisão nos dispositivos, a se reordenarem os assuntos abordados para aprimorar a lógica textual e a melhorar-se a redação no que diz respeito às normas da técnica legislativa. (MINAS GERAIS, 2013b, pp. 19-20)

Mesmo que avaliações posteriores considerem esse aprimoramento limitado, como registrado no capítulo anterior, e que as mudanças não se baseiam em avaliações sobre consequências da adoção da PNPCT por Minas Gerais – o que conformaria a atuação de um mecanismo de aprendizagem –, é possível afirmar que, em alguns casos, como no analisado, a emulação não significa necessariamente cópia completa, admitindo adaptações da política adotada.

Por fim, conclui-se ainda que o rastreamento de processos é efetivamente uma ferramenta adequada para construção de mecanismos causais e análise de determinantes de decisão na formulação de políticas públicas. Ao ser aplicado para estudar a adoção da PNPCT em Minas Gerais, esse método permitiu não apenas testar pressupostos teóricos como identificar o papel essencial da constante mobilização para aprovação de políticas públicas de interesse social.

6. Conclusões

Esta pesquisa se insere no campo de pesquisas de difusão de políticas públicas em contextos federativos, abordando a disseminação de soluções legislativas, de políticas públicas, para questões socioambientais. Nesse sentido, buscou contribuir para a compreensão de mecanismos impulsionadores da difusão de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável no Brasil, utilizando para isso o método de rastreamento de processos (*process tracing*). O estudo abordou a interação de ideias, interesses, instituições e indivíduos na formulação de legislação voltada a povos e comunidades tradicionais (PCTs) no Brasil, em um contexto de difusão da PNPCT como solução inovadora para reivindicações de povos e comunidades tradicionais (PCTs). Com base no estudo de caso aprofundado da elaboração da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais (PEPCT-MG) (Lei Estadual nº 21.147/2014), esta pesquisa propôs e testou a validade de um mecanismo causal de emulação de política pública que apresentou bons resultados para explicar como inovações políticas podem ser disseminadas no Brasil a partir do reconhecimento de seu valor social e da mobilização política dos grupos aos quais essas inovações são direcionadas.

Para responder a pergunta de pesquisa, que buscava entender que mecanismo causal explica a adoção da PNPCT como política pública em Minas Gerais, foi necessário, descrever e analisar os processos de elaboração e de difusão da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) (Decreto 6.040/2007), registrados no Capítulo 3, assim como de elaboração da PEPCT-MG, apresentado no Capítulo 4. A partir das evidências coletadas e da literatura sobre mecanismos de difusão de políticas públicas, a relação entre a PNPCT e a PEPCT-MG foi analisada no Capítulo 5, resultando em achados tanto sobre a difusão de soluções de política pública para povos e comunidades tradicionais como sobre o método de análise empregado.

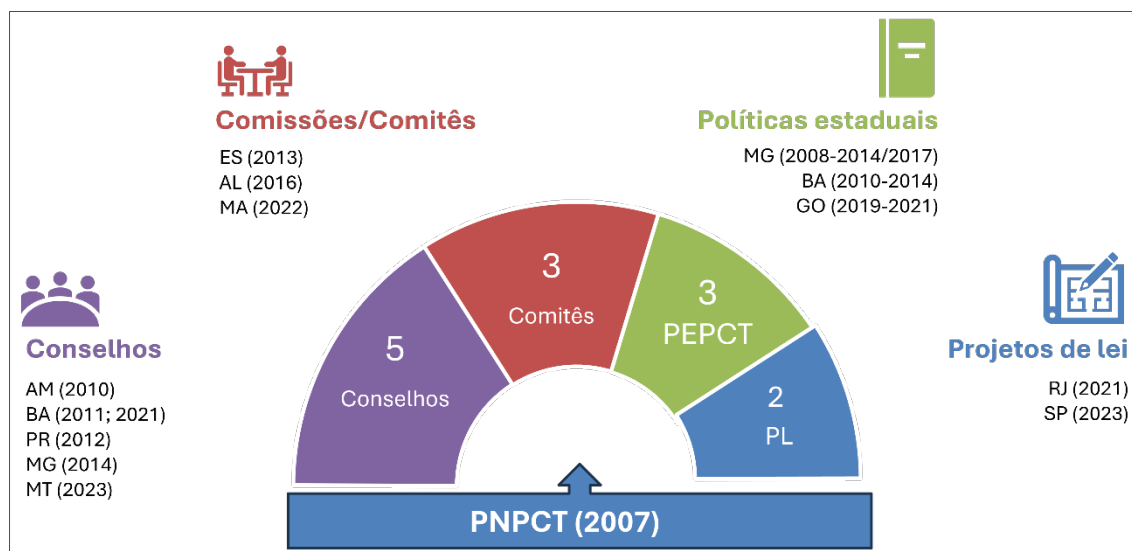
Neste capítulo estão registradas as principais conclusões da pesquisa, organizadas em quatro eixos analíticos, que abarcam a difusão da PNPCT como política pública nacional; o papel da mobilização social na construção e adoção de políticas estaduais; as particularidades do caso de Minas Gerais e sua contribuição normativa; e a relevância do método adotado para aprimoramento da teoria em estudos sobre mecanismos de difusão de políticas.

A primeira conclusão diz respeito ao papel da PNPCT como catalisadora da formulação de políticas estaduais voltadas a PCTs. As evidências avaliadas no Capítulo 3 **corroboram a premissa de que a instituição da PNPCT**, que foi construída de forma participativa, com atuação conjunta de órgãos do Governo Federal e de povos e comunidades tradicionais e aliados, **facilitou a elaboração de pelo menos três políticas estaduais**, em Minas Gerais, Bahia e Goiás, e a proposição de mais duas, no Rio de Janeiro e em São Paulo, ainda em tramitação. A análise comparativa entre os textos dos instrumentos legais estaduais e o da PNPCT (Apêndice 3) demonstra que o conteúdo da política nacional, isto é, seus conceitos, objetivos, princípios e mecanismos de implementação, foram replicados com maior ou menor grau de fidelidade por esses cinco estados. Vale registrar que todos os instrumentos estaduais de política sobre desenvolvimento sustentável de PCTs foram propostos após a instituição da política federal e que a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais (CNCT) atuou ativamente na articulação com poderes Legislativo e Executivo de diversos estados brasileiros para que políticas favoráveis a PCTs fossem adotadas (BRASIL, 2007e; e BRASIL, 2007f).

A pesquisa constatou ainda que diversos estados adotaram apenas parte da PNPCT, mais especificamente criaram órgão deliberativo paritário para desenho e/ou coordenação da implementação de política estadual de desenvolvimento sustentável de PCTs. São eles o Amazonas, Bahia, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais e Paraná (ver Apêndice 2). O caso do estado de Alagoas, que criou um comitê técnico composto apenas por órgãos governamentais, parece não estar inserido nesse contexto de difusão da PNPCT, o que só poderá ser confirmado com estudos adicionais.

Constata-se, assim, a ocorrência de difusão da PNPCT (ver Apêndice 1, Cronologia de Difusão), em seu conteúdo (conceitos, objetivos e princípios) ou instrumentos de implementação, com ou sem adaptações, para diversos estados da federação, em um processo que foi iniciado com a proposição de projeto de lei em Minas Gerais, em fevereiro de 2008, e possivelmente ainda em andamento quando da conclusão desta dissertação. Isso, porque nos últimos anos houve a proposição de projetos de lei estadual no Rio de Janeiro (Projeto de Lei 5.155/2021) e em São Paulo (Projeto de Lei 1.143/2023) e a reestruturação ou reativação de órgãos deliberativos voltados ao desenvolvimento sustentável de PCTs no Amazonas (Lei 5.755/2021), Bahia (Decreto 20.306/2021), Maranhão (Decreto 37762/2022) Mato Grosso (Decreto 1.026/2021 e Lei 12.371/2023) e Paraná (Lei 21.430/2023 e Lei 21.505/2023).

Figura 23. Instrumentos legislativos estaduais baseados na PCPNT



Fonte: elaboração própria a partir de diversas fontes, como o Guia de Políticas Públicas para Povos e Comunidades Tradicionais (BRASIL, 2022) e o Repositório de Marcos Regulatórios (BRASIL, 2024) para povos e comunidades tradicionais, o Guia de Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais no Brasil (SHIRAIISHI NETO, org., 2007) e de pesquisa realizada em bancos de dados de assembleias legislativas de estados brasileiros.

Conforme indicado anteriormente, os cinco estados que instituíram ou estão tramitando projetos de políticas estaduais de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais adotaram o conteúdo central da PNPCT, em maior ou menor grau. Em especial, adotaram o título da política, seus conceitos de povos e comunidades tradicionais (PCTs), territórios tradicionais e desenvolvimento sustentável, assim como objetivos e instrumentos de implementação (ver Apêndice 3). Nesse sentido, é necessário ressaltar que, embora seja possível identificar o texto da PNPCT na base de todas as políticas estaduais instituídas e em tramitação, a difusão da PNPCT não seguiu um modelo uniforme, sendo que elementos da política nacional foram reinterpretados segundo, entende-se, interesses e capacidades institucionais locais. No caso de Goiás (Lei Estadual

nº 21.013/2021) e dos projetos de lei (PL) de Minas Gerais (nº 1981/2008 e 883/2011), o texto da PNPCT foi adotado em sua quase totalidade, praticamente *ipsis literis*. Já a lei promulgada em Minas Gerais (nº 21.147/2014) sofreu modificações substantivas no último ano de tramitação do PL na Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), enquanto política estadual da Bahia (Decreto Estadual nº 15.634/2014) é a que mais se diferencia do texto da PNPCT, uma vez que possui diversos itens adicionais e elabora conceitos e objetivos de forma mais detalhada. No entanto, tanto no texto da política estadual mineira quanto na baiana ainda é possível identificar não apenas similaridades textuais, como replicação das ideias e lógica por trás da PNPCT.

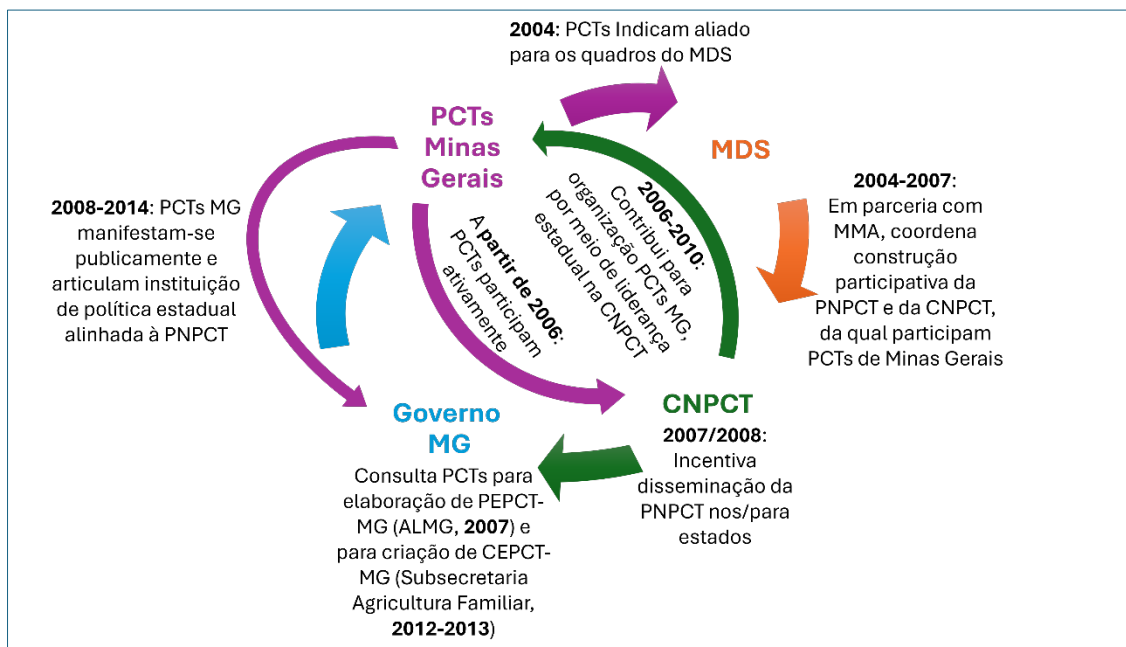
Consequentemente, pode-se afirmar que **o papel estratégico da PNPCT no que se refere à disseminação de soluções de política para povos e comunidades tradicionais** está baseado em duas de suas características: ter sido **construída por povos e comunidades tradicionais de todo o Brasil**, o que lhe confere legitimidade e reconhecimento junto ao público-alvo, e por oferecer um **referencial normativo inovador** que viabiliza a tradução de demandas por direitos em legislações estaduais. Isso, porque a PNPCT foi a primeira política pública voltada ao conjunto de povos e comunidades tradicionais do Brasil e porque inseriu no marco regulatório brasileiros as definições de povos e comunidades tradicionais e o que são territórios tradicionais. Dessa forma, pode-se dizer ainda que **a PNPCT constitui um novo modelo de política pública que integra proteção ambiental a direitos socioculturais e econômicos** de povos e comunidades tradicionais, o que **inclui o reconhecimento do direito ao território e o acesso a recursos naturais** necessários à reprodução desses grupos sociais. Assim, ainda que a implementação da PNPCT tenha se dado tanto com progressos quanto com retrocessos, pelo menos no que refere ao seu texto, **a PNPCT pode ser entendida como um avanço em termos de reconhecimento jurídico e viabilização de direitos** dos povos e comunidades tradicionais.

Outra conclusão da pesquisa é que esse processo de difusão não pode ser considerado como um fenômeno unidirecional, ou seja, de “cima”, do nível federal, para “baixo”, para os estados. Ao contrário, as evidências coletadas (ver capítulos 3 e 4) indicam que **a difusão da PNPCT deve ser considerada um fenômeno complexo** porque a **política de âmbito federal não apenas influenciou iniciativas estaduais, mas foi influenciada por movimentos sociais estaduais** tanto em seu **desenho** como na sua **implementação** e na própria **difusão**. Há evidências, inclusive, de troca de experiências entre os estados, já que o projeto de lei em tramitação no Rio de Janeiro (nº 5155/2021) apresenta texto bastante similar à da PNPCT-MG.

Nesse sentido, para que se tenha ideia da complexidade da interação entre o processo legislativo nacional e o de Minas Gerais, informações coletadas na pesquisa documental e nas entrevistas indicam que a atuação de PCTs de Minas Gerais possibilitou que um aliado passasse a fazer parte dos quadros do MDS, parceiro do MMA na coordenação da construção da PNPCT, e que nessa posição coordenasse posteriormente a disseminação dessa política nacional para os estados por meio da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) (ver Capítulo 3). Por outro lado, a atuação de Bráulio Caetano dos Santos, liderança de Minas Gerais na CNPCT, ao buscar a inserção de PCTs do estado nas discussões realizadas no âmbito dessa Comissão, acabou por fortalecer a organização de movimentos locais que posteriormente definiram como objetivo e atuaram pela instituição de política estadual própria (ver Capítulo 4). Foi também a articulação de diversos movimentos de PCTs junto a órgãos do Executivo e junto ao Legislativo de Minas Gerais, além do Ministério Público do estado, que gerou não apenas os subsídios necessários para

a rápida elaboração, no segundo semestre de 2013, de um texto substitutivo para o projeto de lei que estava paralisado há cerca de dois anos, como a pressão necessária para que o PL voltasse a tramitar e fosse aprovado em cerca de três meses.

Figura 24. Interação entre movimentos sociais de Minas Gerais e as políticas nacional e estadual sobre desenvolvimento sustentável e PCTs



Fonte: elaboração própria a partir de pesquisa documental e bibliográfica registrada nos capítulos 3 e 4 desta dissertação.

Consequentemente, o segundo eixo de conclusões se refere ao **papel determinante dos movimentos sociais, em especial das organizações de PCTs, na disseminação da PNPCT para os estados**. Especificamente no caso de Minas Gerais, a mobilização de representantes de movimentos sociais, articulada a aliados na academia e sociedade civil organizada, bem como a setores técnicos do governo estadual e ao Ministério Público de Minas Gerais, foi decisiva para a instituição da política estadual. Em Minas Gerais, a proposição de uma política estadual sobre desenvolvimento sustentável de PCTs foi iniciativa do Legislativo, que aconteceu a partir da atuação da CNPCT. Como registrado nos capítulos 2 e 3, a CNPCT mobilizou deputados para realização de uma audiência pública em dezembro de 2007, quando foi definida a necessidade de uma política estadual alinhada à nacional (MINAS GERAIS, 2008a) (ver Capítulo 4).

Nesse contexto, é necessário destacar que a tramitação da proposta de política estadual, ao longo dos seis anos em que permaneceu na ALMG, não contou formalmente com participação social. Mas a bibliografia e a documentação disponíveis indicam que, além de ter incidido junto a deputados favoráveis às pautas vindicadas para iniciar a tramitação da proposta, foram movimentos de PCTs e aliados que atuaram novamente no Legislativo e no Executivo de Minas Gerais para “tirar o projeto do esquecimento” no final de 2013 e criar as condições necessárias para instituição da política em fevereiro do ano seguinte (OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015; e DAYRELL, 2019).

Dessa forma, **a pesquisa corrobora o papel central da participação social como determinante da ação política, inclusive em processos de adoção de políticas via mecanismo de emulação**, que pressupõe a adoção voluntária de uma política por parte de tomadores(as) de decisão, que adotam políticas mais por seu valor social do que inerente (GONNET, 2019), em busca de interesses próprios (BLATTER; PORTMANN;

RAUSIS, 2022; COELHO, 2016; DANAEEFARD; MAHDIZADEH, 2022; SUGIYAMA, 2011), que podem incluir a construção de soluções para problemas duradouras (COELHO, 2016). Isso, porque, no caso da adoção da PNPCT por Minas Gerais, o reconhecimento do valor social da política não foi suficiente para sua instituição, embora, pelas razões já explicadas neste capítulo, tenha gerado a elaboração de um projeto de lei com texto praticamente igual ao da política nacional. Consequentemente, a pesquisa indica que, mesmo com a ocorrência de mecanismos de emulação na difusão de políticas, esse fenômeno não é meramente passivo ou imitativo, mas profundamente político, influenciado por disputas, coalizões e reinterpretações locais. Dessa forma, as evidências sugerem que **em certos casos é necessário que o reconhecimento social da norma seja reforçado ao longo do processo para garantir a adoção da inovação de política**, mesmo no caso de atuação de mecanismos de emulação.

De forma complementar, a pesquisa também conclui que **a adoção de políticas estaduais após a instituição de uma política no nível federal pode ser entendida como necessária para avançar na garantia de direitos em uma instância mais “próxima” dos povos e comunidades tradicionais**. Como o Brasil está organizado em um sistema federativo, que permite que seus diversos entes legislem sobre direitos e sobre regularização fundiária, estados podem criar políticas próprias, inclusive adaptadas a especificidades locais. Ou seja, no caso do desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, legislações estaduais são necessárias onde a legislação federal é percebida por seu público-alvo como não sendo suficiente para atender demandas locais, como a de visibilidade, ou inadequada às especificidades estaduais, relativas, por exemplo, a conflitos socioambientais específicos da região. Nesse contexto, é interessante notar que a PNPCT, uma legislação federal, facilitou a instituição de legislações estaduais por oferecer uma “solução pronta” que por ter sido construída de forma participativa e, portanto, imbuída de legitimidade, não apenas é mais facilmente aceita, como também adaptada a demandas locais.

Nesse sentido, a análise da experiência de Minas Gerais permitiu obter uma compreensão mais aprofundada das condições políticas, institucionais e sociais que favoreceram, ou limitaram, não apenas a adoção da PNPCT no estado como a própria implementação da política estadual. Uma constatação relevante da pesquisa é a de que **em Minas Gerais o marco legislativo relacionado ao desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais avançou mais do que o federal**, pelo menos no que se refere à criação de legislação. Isso, porque Minas Gerais regulamentou alguns aspectos da lei estadual por meio do Decreto Estadual nº 47.289/2017, avançando na definição de procedimentos para a certificação de terras pertencentes a comunidades tradicionais. Esse marco legislativo tem enfrentado críticas quanto à sua adequação e efetividade (ver Capítulo 4), mas ainda se apresenta como o único no Brasil a incluir não apenas uma política estadual, como também sua regulamentação e um órgão deliberativo paritário¹⁷⁸.

É necessário registrar também que, conforme indica a pesquisa bibliográfica e documental, **tanto a PNPCT quanto a PEPCT-MG promoveram avanços no que se refere**

¹⁷⁸ Em junho de 2025, o Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais apresentou ao Governo Federal uma proposta de decreto federal nesse sentido. Conforme reporta Araujo (2025), a “iniciativa, realizada na terça-feira, 3 de junho, destaca a urgência na proteção dos territórios tradicionais, garantindo os direitos dessas comunidades em meio a crescentes desafios socioambientais, como o avanço no Congresso Nacional do Projeto de Lei 2.159/2021, conhecido como PL da Devastação, que desmonta o processo de licenciamento ambiental, principal instrumento de proteção ao meio ambiente diante do desenvolvimento de empreendimentos com potencial risco à natureza e populações[.] A expectativa do colegiado é que a proposta da minuta oriente o Governo Federal no reconhecimento e na titulação territorial.”

à visibilidade de povos e comunidade tradicionais no Brasil, inclusive com a adoção abrangente do termo PCT pelos diversos níveis de governos e pelos próprios movimentos sociais, que lideraram a construção do termo e de sua definição pela política nacional. Vale ressaltar que a apropriação do conceito de PCTs pelos próprios grupos sociais foi determinante para o reconhecimento institucional e jurídico dessas identidades nos âmbitos estaduais, reforçando a relevância política do princípio da autoidentificação.

Quanto à implementação da PEPCT-MG, embora não seja objeto desta dissertação, percepções sobre sua eficácia foram registradas resumidamente como forma de explorar o pressuposto da literatura de difusão de políticas sobre a adoção por emulação enfraquecer a implementação. Isso, não apenas porque a legislação mineira foi utilizada como base para o projeto de lei estadual atualmente em discussão no Rio de Janeiro, mas principalmente para incentivar estudos adicionais sobre consequências de adoções de política via mecanismos de emulação. Nesse sentido, entre as percepções que a pesquisa compilou **sobre a implementação da PEPCT-MG** desde a sua instituição, algo que parece ser consenso é que **sua principal contribuição foi fazer avançar a visibilidade de PCTs junto aos diversos poderes do governo estadual**, oferecendo a PCTs **uma plataforma direta para negociação de demandas**.

Por outro lado, **uma crítica recorrente à eficácia da PEPCT-MG e instrumentos derivados é a de fragilidade da sua implementação**, marcada não apenas por descontinuidade e omissões administrativas, como também ações ativas de desmonte do aparato estatal como um todo, inclusive órgãos que direta ou indiretamente apoiam PCTs. Em especial, também são citados como obstáculos à concretização dos objetivos da PEPCT-MG o enfraquecimento da CEPCT-MG nos últimos anos, assim como a lentidão e ineficácia dos processos de regularização fundiária, que relatos indicam terem sido ampliados pela ascensão de governos conservadores ao Executivo estadual, assim como a inadequação da solução oferecida para titulação de terras. Tendo em vista a continuidade dos registros de conflitos socioambientais no estado, descritos no capítulo anterior, e dada a importância da regularização de territórios para a existência e para a sobrevivência de povos e comunidades tradicionais, não se pode negar que a prevalência desses empecilhos estruturais quanto à titulação de territórios tradicionalmente ocupados segue, até os dias atuais, contribuindo para ocorrência de violações de direitos individuais e coletivos, para facilitar todo tipo de pressão externa sobre os territórios, inclusive ocupações ilegais, agravando a insegurança jurídica e física de PCTs, e até mesmo para o êxodo da juventude rural. Esses elementos **evidenciam um claro hiato entre o reconhecimento formal dos direitos dos PCTs e a materialização desses direitos em Minas Gerais**. Nesse sentido, a implementação da PEPCT-MG parece se sustentar na pressão exercida pela sociedade civil, mais do que por compromisso institucional efetivo do Estado de Minas Gerais.

Consequentemente, é necessário destacar também que tanto a PNPCT como a PEPCT-MG têm enfrentado obstáculos relacionados à incidência de interesses contrários às vindicações de povos e comunidades tradicionais, especialmente no que se refere ao reconhecimento e regularização fundiária de territórios tradicionalmente ocupados. Nesse sentido, também são identificados como obstáculos à efetividade dessas políticas: a prevalência de ideologias e interesses políticos que minimizam ou ignoram demandas de PCTs nos Executivos e Legislativos no âmbito federal e estadual; interesses desenvolvimentistas, especialmente no que se refere a empreendimentos agropecuários e à indústria extrativista; assim como a falta de solução à questão da grilagem de terras. Em resumo, a regularização fundiária, em particular, e a questão da terra, em geral, não apenas permearam os processos de elaboração de políticas voltadas a PCTs, mas

precederam e até mesmo motivaram, em grande parte, a criação da PNPCT, por exemplo. Esse **conflito de interesses quanto ao acesso à terra até hoje determina avanços e retrocessos na implementação tanto da PNPCT como da PEPCT-MG**. Mais do que isso, a ausência de discussões a ações para uma reforma agrária ampla em geral, e de regularização fundiária de territórios tradicionais em particular, não parece condizer com um país que, ao mesmo tempo, tem enfrentado um êxodo rural que é praticamente o dobro da média mundial¹⁷⁹ (KONCHINSKI, 2024) e também busca transformar as bases em que se assentam o desenvolvimento da sociedade, por meio do Plano de Transformação Ecológica que trata de fazer com que a “indústria, agricultura, energia, finanças e sociedade como um todo sejam impulsionadas a um novo patamar de desenvolvimento sustentável e tecnológico, gerando prosperidade, com melhores empregos e distribuição de renda mais justa para a população” (BRASIL, 2024, p. 6).

Por fim, no plano metodológico, esta pesquisa demonstrou a **utilidade do rastreamento de processos como ferramenta eficaz para investigar mecanismos causais em estudos de difusão de políticas públicas**. O mecanismo de emulação proposto foi testado com base em sete critérios empíricos, sendo validado em seis deles, **de forma que a confiança posterior do mecanismo causal proposto foi confirmada**. Em alinhamento à literatura sobre mecanismos de difusão de políticas públicas, o teste do mecanismo proposto indica que a PNPCT foi, sim, adotada em Minas Gerais, e que esse fenômeno aconteceu por meio de um processo de emulação que se comportou, em grande parte, em conformidade com o que sugere a teoria. Nesse sentido, conforme indicava a literatura (COELHO, 2016), o rastreamento de processos se apresenta na prática como um método adequado para se estudar mecanismos causais em processos de difusão de políticas, fortalecendo o conhecimento sobre determinantes de decisão em políticas públicas. A realização de entrevistas adicionais com agentes envolvidos na tramitação da política estadual, ou seja, PCTs, aliados e deputados(as) na ALMG, bem como expansão da pesquisa documental ao período pós-promulgação da PEPCT-MG, poderiam fortalecer a coleta de evidências e, conseqüentemente, o teste do mecanismo causal proposto.

Ressalta-se que, embora o mecanismo causal proposto seja baseado nas características que a literatura sobre difusão de políticas públicas preconiza para adoção por emulação, uma de suas partes propostas é baseada no caso concreto. Assim, por essa característica divergente, aliada ao fato de a dissertação ser baseada no estudo aprofundado de um único caso, **não é possível gerar generalizações a partir dos resultados desta pesquisa**. Por causa dessa limitação, **esta pesquisa se apresenta como um ponto de partida que busca inspirar estudos adicionais** para gerar conhecimento teórico e subsidiar a tomada de decisão de agentes envolvidos na elaboração de políticas públicas voltadas à transformação socioambiental no Brasil.

Assim, as conclusões desta pesquisa contribuem para a literatura de difusão de políticas públicas ao demonstrar que **políticas nacionais podem atuar como referência simbólica e técnica, mesmo sem mecanismos coercitivos**. Dessa forma, contribui para

¹⁷⁹ Conforme registra Konchinski (2024), de acordo com “dados do Banco Mundial, o percentual de habitantes do país que vivem no campo caiu 33,8% de 2000 a 2022[, enquanto, no] mundo, a redução foi de 19,2%”. Segundo o autor da matéria, dados “tabulados por Gerson Teixeira, engenheiro agrônomo e diretor da Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra)” indicam que, embora o êxodo rural no Brasil tenha desacelerado a partir da década de 1980, “aqui ele ainda é mais intenso que em outros países” (KONCHINSKI, 2024). A matéria registra ainda que, o “fenômeno afeta principalmente os mais jovens e está ligado à falta de perspectivas de trabalho e estudo no campo” (KONCHINSKI, 2024), justificando a preocupação de PCTs com a manutenção dos seus jovens no território, conforme registrado nos capítulos 3 e 4 desta dissertação.

o avanço teórico dos estudos de difusão ao demonstrar que a emulação não deve ser compreendida como mera imitação passiva, uma vez que pode se configurar como um fenômeno político complexo, marcado por disputas, reinterpretações e articulações locais. Também fornecem subsídios para estudos sobre participação social ao evidenciar que **movimentos sociais não apenas participaram da formulação da PNPCT, como também coordenaram, por meio da CNPCT, a difusão dessa política** como solução para fortalecimento de marcos regulatórios estaduais. Por fim, contribui ainda para estudos sobre transformação socioambiental e sobre desenvolvimento sustentável. Isso, porque oferece subsídios para compreender não apenas como são tomadas decisões sobre políticas públicas nesse tema, mas como soluções legislativas criadas no âmbito federal podem ser transferidas para os estados em contexto federativos.

Assim, o caso analisado mostra que inovações de políticas públicas podem se disseminar horizontalmente por meio de redes políticas e sociais articuladas em múltiplas escalas. Ao mesmo tempo, os achados da pesquisa revelam que a institucionalização de políticas voltadas a grupos vulnerabilizados requer mais do que um referencial legal. Exige capacidade de mobilização, construção de alianças políticas, e manutenção de espaços participativos que garantam a influência do público-alvo no processo decisório. A pesquisa revela, assim, a importância da organização e fortalecimento de movimentos sociais, assim como da criação de espaços públicos oficiais para a construção e implementação participativa de soluções de institucionalização de direitos de populações historicamente marginalizadas. Isso, porque a presença ativa do público-alvo da legislação nas plataformas de tomada de decisão não apenas influencia o conteúdo final das políticas, mas também redefine os próprios termos do debate, promovendo inovações normativas que, socialmente construídas, são dotadas de maior legitimidade.

Bibliografia

Artigos, dissertações, livro, teses

- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terras de Quilombos, Terras Indígenas, “Babaçuais Livres”, “Castanhais do Povo”, Faxinais e Fundos de Pasto: Terras tradicionalmente ocupadas**. Manaus: PPGSCA-UFAM, 2006.
- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terra de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livre”, “castanhais do povo”, faixinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas**. 2ª. ed., Manaus: PGSCA-UFAM, 2008.
- ARAI, Cláudia Moreira. **Os fluxos de incorporação das normas internacionais: Análise da difusão das políticas de combate à violência contra a mulher no processo da Lei Maria da Penha**. 2020. Dissertação (Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais) - Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.
- BAIRD, Julia; SCHULTZ, Lisen; PLUMMER, Ryan; ARMITAGE, Derek; BODIN, Örjan. Emergence of Collaborative Environmental Governance: What are the Causal Mechanisms? **Environmental Management**, v. 63, pp. 16-31, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s00267-018-1105-7>. Acesso em: 20 jan. 2025.
- BARBOSA DE ALMEIDA, Mauro W.; ALLEGRETTI, Maria Helena; POSTIGO, Augusto. O legado de Chico Mendes: êxitos e entraves das Reservas Extrativistas. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Edição especial: 30 Anos do Legado de Chico Mendes, vol. 48, pp. 25-49, 2018. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/60499/36935>. Acesso em: 22 mai. 2025.
- BEACH, Derek; PEDERSEN, Rasmus Brun. **Causal case study methods: foundations and guidelines for comparing, matching and tracing**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2016.
- BEACH, Derek; PEDERSEN, Rasmus Brun. **Process-tracing methods: foundations and guidelines**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2019.
- BEBBINGTON, Anthony. At the boundaries of La Política: political ecology, policy networks and moments of government. In: PERREAULT, Tom; BRIDGE, Gavin; MCCARTHY, James. (eds.). **The Routledge Handbook of Political Ecology**. Londres: Routledge, 2015. cap. 15, p. 198-208.
- BLATTER, Joachim; PORTMANN, Lea; RAUSIS, Frowin. Theorizing policy diffusion: from a patchy set of mechanisms to a paradigmatic typology. **Journal of European Public Policy**, vol. 29, n. 6, pp. 805–825, 2021. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13501763.2021.1892801>. Acesso em: 27 jan. 2025.
- BRAND, Ulrich; WISSEN, Markus. Social-ecological transformation. In: RICHARDSON et. al (ed). **The International Encyclopedia of Geography**. Nova York: Wiley-Blackwell, 2017.
- BRANDÃO, C. R. A Comunidade Tradicional. In: COSTA, João B. A.; OLIVEIRA, Cláudia L. **Cerrado, Gerais, Sertão: comunidades tradicionais nos sertões roseanos**. São Paulo: Intermeios, 2012.
- BROWN, Donald A. The Role of Law in Sustainable Development and Environmental Protection Decisionmaking. In: LEMONS, John; BROWN, Donald A. **Sustainable development: science, ethics, and public policy**. Netherlands: Springer Dordrecht, 1995, pp. 64-76.
- CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **Formulação de Políticas**. Brasília: Enap, 2018.
- CALEGARE. Povos e Comunidades Tradicionais: das Áreas Protegidas à Visibilidade Política de Grupos Sociais Portadores de Identidade Étnica e Coletiva. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. XVII, n. 3, p. 115-134, jul.-set. 2014. Disponível em:

- <https://www.scielo.br/j/asoc/a/p7wF9cdBy6JZc5rkcSnHMPP/>. Acesso em: 02 abr. 2025.
- COELHO, Denilson Bandeira. Mecanismos políticos e institucionais da difusão de políticas. In: FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de; COELHO, Denilson Bandeira; SILVA, Sidney Jard da. **Difusão de Políticas Públicas**. São Bernardo do Campo, SP: EdFABC, 2016.
- COPETE, Juan C.; KIK, Alfred; NOVOTNY, Vojtech; CÁMARA-LERET, Rodrigo. The importance of Indigenous and local people for cataloging biodiversity. **Trends in Ecology and Evolution**, vol. 38, nº 12, dez. 2023, pp. 1112-1114. Disponível em: <https://www-sciencedirect-com.ez54.periodicos.capes.gov.br/science/article/pii/S0169534723002318>. Acesso em: 14 ago. 2025.
- COSTA, João Batista de Almeida. **A Formação do Movimento Quilombola em Minas Gerais e a Criação da N'Golo: Breve Histórico**. Belo Horizonte: Federação das Comunidades Quilombolas do Estado de Minas Gerais (N'Golo), 2019. Disponível em: https://www.cedefes.org.br/wp-content/uploads/2019/11/Texto-1_Jo%C3%A3o-Batista.pdf. Acesso em: 18 jun. 2025.
- COSTA FILHO, Aderval. Quilombos e Povos Tradicionais. **Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais – GESTA**, Textos Analíticos do Mapa de Conflitos Ambientais. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2010. Disponível em: https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2014/04/TAMC-COSTA_FILHO_Aderval_Quilombos_e_Povos_Tradicionais.pdf. Acesso em: 12 abr. 2025.
- COSTA FILHO, Aderval. Povos e Comunidades Tradicionais no Brasil. **Revista Coletiva**, Recife, n.34, jan.fev.mar.abr.mai. 2024. Disponível em: <http://coletiva.org/dossie-povos-e-comunidades-tradicionais-n34-povos-e-comunidades-tradicionais-no-brasil>. Acesso em: 12 mar. 2025.
- COSTA FILHO, Aderval; MENDES, Ana Beatriz Vianna; SANTOS, Ana Flávia Moreira; LOPES, Camila Ragonezi Gomes; MAGALHÃES, Fernanda Fernandes; DINIZ Gabriela Lima; BRAGA, Liliane Rodrigues de Oliveira; PEIXOTO, Luísa Helena Figueiredo; 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, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revistainterfaces/article/view/18965/15943>. Acesso em: 12 abr. 2025.
- CRESWELL, John W.; CRESWELL, J. David. **Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approach**. Los Angeles: SAGE, 2018. (2022)
- CUNHA, Eleonora Schettini Martins; ARAÚJO, Carmem E. Leitão. **Process tracing nas Ciências Sociais: fundamentos e aplicabilidade**. Brasília: Enap, 2018.
- DANAEEFARD, Hassan; MAHDIZADEH, Fatemeh. Public Policy Diffusion: A Scoping Review. **Public Organization Review**, vol. 22, pp 455–477, 05 abr. 2022. Disponível em: <https://link-springer-com.ez54.periodicos.capes.gov.br/article/10.1007/s11115-022-00618-9>. Acesso em: 07 abr. 2025.
- DAWSON, Neil; Coolsaet, Brendan; Sterling, Eleanor J.; Loveridge, Robin; Gross-Camp, Nicole D; Wongbusarakum, Supin; Sangha, Kamaljit K.; Scherl, Lea M.; Phan, Hao Phuong; Zafra-Calvo, Noelia; Lavey, Warren G.; Byakagaba, Patrick; Idrobo, C. Julián; Chenet, Aude; Bennett, Nathan; Mansourian, Stéphanie; Rosado-May, Francisco J. The role of Indigenous peoples and local communities in effective and equitable conservation. **Ecology and Society**, vol. 26, nº 3. Disponível em: <https://doi.org/10.5751/ES-12625-260319>. Acesso em: 14 ago. 2025.

- DAYRELL, Carlos Alberto. **De Nativos e de Caboclos: Reconfiguração do Poder de Representação de Comunidades Que Lutam Pelo Lugar**. 2019. Tese (Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social) –Programa de Pós-Graduação Em Desenvolvimento Social - PPGDS, Universidade Estadual de Montes Claros, Montes Claros, 2019.
- DOLOWITZ, David P.; MARSH, David. Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. **Governance: An International Journal of Policy and Administration**, v. 13, n. 1, pp. 5–24, Janeiro 2000. Disponível em: <https://doi-org.ez54.periodicos.capes.gov.br/10.1111/0952-1895.00121>. Acesso em 04 fev. 2025.
- ESTRADA, Alejandro; GARBER, Paul A.; GOUVEIA, Sidney F.; FERNÁNDEZ-LLAMAZARES, Álvaro; ASCENSÃO, Fernando. FUENTES, Agustín; GARNETT, Stephen T.; SHAFFER, Christopher A.; BICCA-MARQUES, Júlio César; FA, John E.; HOCKINGS, Kimberley J.; SHANEE, Sam; JOHNSON, Steig E.; SHEPARD, Glenn H.; SHANEE, Noga; GOLDEN, Christopher D.; CÁRDENAS-NAVARRETE, Anaid; LEVEY, Dallas R.; BOONRATANA, Ramesh; DOBROVOLSKI, Ricardo; CHAUDHARY, Abhishek; RATSIMBAZAFY, Jonah; SUPRIATNA, Jatna; KONÉ, Inza; VOLAMPENO, Sylviane. Global importance of Indigenous Peoples, their lands, and knowledge systems for saving the world’s primates from extinction. **Science Advances**, vol. 8, nº 32, 10 ago. 2022. Disponível em: <https://www-science-org.ez54.periodicos.capes.gov.br/doi/10.1126/sciadv.abn2927>. Acesso em: 14 ago. 2025.
- EULER, Ana Margarida Castro; SILVA, Jean Everson Coêlho da; ALMEIDA, Hadamilton Salomão. Reservas extrativistas. In: CRESTANA, S.; CASTELLANO, E. G.; ROSSI, A. (ed.). **Espaços especialmente protegidos e o Direito Ambiental**. Brasília, DF: Embrapa, 2021. cap. 13, p. 756-770. (Direito Ambiental, v. 4).
- FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de; COÊLHO, Denilson Bandeira; SILVA, Sidney Hard da (orgs.). **Difusão de Políticas Públicas**. São Bernardo do Campo, SP: EdUFABC, 2016.
- FAVILLA, Kátia Cristina. **Encontros Neocoloniais: O Estado Brasileiro e os Povos e Comunidades Tradicionais**. 2017. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2017.
- FERREIRA, Leandro Valle; VENTICINQUE, Eduardo; ALMEIDA, Samuel. O desmatamento na Amazônia e a importância das áreas protegidas. **Estudos Avançados**, Dossiê Amazônia Brasileira I, vol. 19, nº 53, abr. 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142005000100010>. Acesso em: 14 ago. 2025.
- FONSECA, Igor Ferraz da; LINDOSO, Diego Pereira; BURSZTYN, Marcel. Deforestation (lack of) control in the Brazilian Amazon: from strengthening to dismantling governmental authority (1999-2020). **Sustainability in Debate**, vol. 13, n. 2, pp. 12-31. Disponível em: <https://doi.org/10.18472/SustDeb.v13n2.2022.44532>. Acesso em: 05 jun. 2025.
- GELINSKI, Carmen Rosario Ortiz G.; SEIBEL, Erni José. Formulação de políticas públicas: questões metodológicas relevantes. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, EDUFSC, v. 42, n. 1 e 2, p. 227-240, Abril e Outubro de 2008. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/revistacfh/article/view/2178-4582.2008v42n1-2p227>. Acesso em: 1 dez. 2024.
- GILARDI, Fabrizio; WASSERFALLEN, Fabio. The politics of policy diffusion. **European Journal of Political Research**, v. 58, 4, pp. 1245-1256, nov. 2019. Disponível em: <https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1475-6765.12326>. Acesso em: 13 nov. 2024.

- GONÇALVES, Ana Cláudia Torres; SANTOS, Luciane Cristina Ribeiro dos. Bioeconomia na Amazônia Central: Manejo Participativo de Pirarucu (Arapaima Gigas). **Revista de Administração Contemporânea**, vol. 28, nº. 6, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rac/a/bH3ZjJ8RcqVgqnx9y4ndfWx/?lang=pt>. Acesso em: 14 ago. 2025.
- GONNET, Cecilia Osorio. A Comparative Analysis of the Adoption of Conditional Cash Transfers Programs in Latin America. **Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice**, v. 21, n. 4, pp. 385-401, jul-2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13876988.2018.1491671>. Acesso em: 27 jan. 2025.
- GONNET, Cecilia Osorio. Mecanismos e actores em los procesos de difusión. Discusión a partir de los casos de programas de transferencia condicionada em América Latina. In: FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **Difusão de Políticas Públicas**. São Bernardo do Campo, SP: EdFABC, 2016.
- GRAHAM, Erin; SHIPAN, Charles; VOLDEN, Craig. The Diffusion of Policy Diffusion Research in Political Science. **British Journal of Political Science**, v.43, n. 3, pp. 673-701, 2013. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/british-journal-of-political-science/article/abs/diffusion-of-policy-diffusion-research-in-political-science/86F5EA3BA0DE18EEAA81D55B087282A2>. Acesso em: 9 abr. 2025.
- GRÄBNER, Claudius; GHORBANI, Amineh: Defining institutions - A review and a synthesis. **ICAE Working Paper Series No. 89**. Linz: Johannes Kepler University Linz, Institute for Comprehensive Analysis of the Economy (ICAE), 2019. Disponível em: <https://www.econstor.eu/handle/10419/193628>. Acesso em : 09 mai. 2025.
- GUEDES, André Dumans; MELLO, Marcelo Moura; PEREIRA, José Carlos Matos. Conflitos, Visibilidades e Territórios. A Participação Social na Perspectiva dos Povos e Comunidades Tradicionais. In: LOPES, José Sergio Leite; HEREDIA, Beatriz Maria Alasia de, orgs. **Movimentos sociais e esfera pública: o mundo da participação: burocracias, confrontos, aprendizados inesperados**. Rio de Janeiro: CBAE, 2014.
- HEINZE, Torben. Mechanism-Based Thinking on Policy Diffusion. A Review of Current Approaches in Political Science. **KFG Working Paper Series**, n. 34, Dez. 2011, Kolleg-Forschergruppe (KFG) "The Transformative Power of Europe", Freie Universität Berlin, 2011. Disponível em: <https://refubium.fu-berlin.de/handle/fub188/18355>. Acesso em: 07 abr. 2025.
- HOCHSTETLER, Kathryn; KECK, Margaret E. **Greening Brazil: Environmental Activism in State and Society**. Durham: Duke University Press, 2007.
- HODGSON, Geoffrey M. Prospects for institutional research. **RAUSP Management Journal**, vol. 54, n. 1, pp. 112-120, 2019. Disponível em: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/rausp-11-2018-0112/full/html>. Acesso em: 09 mai. 2025.
- JACAÚNA, Tiago da Silva. Difusão horizontal e vertical da política ambiental na Amazônia. **Novos Cadernos NAEA**, v. 21, n. 2, pp. 233-256, maio-ago 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/4904>. Acesso em: 12 nov. 2024.
- KISTER, Jutta; DORN, Felix M.; HAFNER, Robert. Framing social-ecological transformation as a geographical concept. **Geography Compass**, v. 18, n. 4, pp. 1-15, abr. 2024. Disponível em: <https://compass.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/gec3.12744>. Acesso em: 25 ago. 2024.
- LEFF, Enrique. Political Ecology: a Latin American Perspective. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, v. 35, p. 29-64, dez. 2015. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/44381/27086>. Acesso em: 25 ago. 2024.
- LOPES, José Sergio Leite; HEREDIA, Beatriz (orgs). **Movimentos sociais e esfera pública, o mundo da participação**. Rio de Janeiro: CBAE, 2014.

- LITTLE, Paul. Territórios Sociais E Povos Tradicionais No Brasil: Por Uma Antropologia Da Territorialidade. **Série Antropologia**, nº 322. Brasília: Universidade de Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.dan2.unb.br/images/doc/Serie322empdf.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2024.
- LITTLE, Paul E. “Territórios Sociais E Povos Tradicionais No Brasil: Por Uma Antropologia Da Territorialidade”. *Anuário Antropológico* 28 (1):251-90. <https://periodicos.unb.br/index.php/anuarioantropologico/article/view/6871>.
- MAHONEY, James; GOERTZ, Gary. A Tale of Two Cultures: Contrasting Quantitative and Qualitative Research. **Political Analysis**, Vol. 14, No. 3, Special Issue on Causal Complexity and Qualitative Methods (Summer 2006), pp. 227-249. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/25791851>. Acesso em: 28 out. 2024.
- MARSH, David; SHARMAN, J. C. Policy diffusion and policy transfer. **Policy Studies**, vol. 30, nº 3, 2009, p. 269-288. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01442870902863851>. Acesso em 14 abr. 2025.
- MILANI, Carlos R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e européias. **Revista de Administração Pública**, v. 42(3), pp. 551-579, mai./jun. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/w8Sd7tHxv3dHcLmgW5DrpZs/>. Acesso em: 1 fev. 2025.
- MONTEIRO, Denis; LONDRES, Flavia. Pra que a Vida nos Dê Flor e Frutos: Notas Sobre a Trajetória do Movimento Agroecológico no Brasil. In: SAMBUICHI, Regina Helena Rosa; MOURA, Iracema Ferreira de; MATTOS, Luciano Mansor de; ÁVILA, Mário Lúcio de; SPÍNOLA, Paulo Asafe Campos; SILVA, Ana Paula Moreira da (orgs.). **A política nacional de agroecologia e produção orgânica no Brasil: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável**. Brasília: Ipea, 2017. Capt. 2, p. 53-83.
- MÜLLER, Armin. Bureaucratic conflict between transnational actor coalitions: The diffusion of British National Vocational Qualifications to China. **Social Policy Administration**, v. 55, n. 6, Special Issue: Evidence from the Global South, nov. 2021. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/spol.12689>. Acesso em: 27 jan. 2025.
- NASCIMENTO, E. C. S., and SILVA, S. J. Difusão de políticas públicas em perspectiva discursiva: análise da literatura brasileira. In: BATISTA, M., RIBEIRO, E., and ARANTES, R., eds. **As teorias e o caso [online]**. Santo André: Editora UFABC, 2021, pp. 297-348.
- NEPSTAD, D.; SCHWARTZMAN, S.; BAMBERGER, B.; SANTILLI, M.; RAY, D.; SCHLESINGER, P.; LEFEBVRE, P.; ALENCAR, A.; PRINZ, E.; FISKE, G.; ROLLA, A. Inhibition of Amazon deforestation and fire by parks and indigenous lands. **Conservation Biology**, vol. 20, nº 1, fev. 2006. Disponível em: <https://conbio.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1523-1739.2006.00351.x>. Acesso em: 14 ago. 2025.
- NOGUEIRA, Mônica Celeida Rabelo. **Gerais a dentro e a fora: identidade e territorialidade entre Geraizeiros do Norte de Minas Gerais**. 2009. Tese (Doutorado em Antropologia), Universidade de Brasília, Brasília, 2009. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/4614>. Acesso em: 13 mar. 2023.
- OLIVEIRA, Luiz Tarcizio Gonzaga de; LEAL, Jonas Vaz Leandro Leal; LIMA, Paulo Cesar Vicente de. Colocar no papel, tirar do papel: A Lei 21.147 e o processo de conquista e efetivação de direitos dos povos e comunidades tradicionais em Minas Gerais. In: IV ENCONTRO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA DO DIREITO - Grupos de Trabalho - 09. Direitos sociais, direitos indígenas e vulnerabilidade social, 2015, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2015. Disponível em:

- https://www.enadir2015.sinteseeventos.com.br/simposio/view?ID_SIMPOSIO=12. Acesso em: 01 jul. 2024.
- OLIVEIRA, Osmany Porto; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Policy Transfer, Diffusion, and Circulation: Research Traditions and the State of the Discipline in Brazil. **Novos Estudos**, v. 36, n. 1, p. 13-32, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/LHp9CcBWTR5VHXVmHyCFGYg/>. Acesso em: 12 nov. 2024.
- OVIEDO, Antonio F. P.; DOBLAS, Juan. **As florestas precisam das pessoas**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2022. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/florestas-precisam-das-pessoas>. Acesso em: 14 ago. 2025
- PARKS, Louisa; TSILOUMANI, Elsa. Transforming biodiversity governance? Indigenous peoples' contributions to the Convention on Biological Diversity. **Biological Conservation**, vol. 280, abr. 2023. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S000632072300033>. Acesso em: 14 ago. 2025.
- PATEO, Rogerio Duarte do. **Direitos Humanos e Cidadania - Proteção, Promoção e Reparação dos Direitos das Comunidades Tradicionais**. Coleção Cadernos de Direitos Humanos: Cadernos Pedagógicos da Escola de Formação em Direitos Humanos de Minas Gerais (EFDH-MG), v. 13. Belo Horizonte: Marginalia Comunicação, 2016.
- PEREIRA, Ana Karine; MORAIS, Leila de; SALOMON, Marta; OLIVEIRA, Marília Silva de; LACERDA, Lucas; CORSO, João Vitor; MAIOR, Mariana Souto. Populism and the Dismantling of Brazil's Deforestation Oversight Policy. **Brazilian Political Science Review**, vol. 18, n. 1, fev. 2024, e0006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1981-3821202400010003>. Acesso em: 22 jan. 2025.
- PEREIRA, Helena Dolabela Luciano. **Palavra e Catira: orientações cosmológicas e práticas de negociação calon em contexto de reconhecimento e direitos no Brasil (2013-2018)**. 2019. Tese (Doutorado em Antropologia), Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/45836>. Acesso em: 28 jan. 2025.
- PERISSINOTTO, Renato; NUNES, Wellington. **Introdução aos métodos qualitativos: comparação histórica, QCA e process tracing**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2023.
- PORTO, Marcelo Firpo de Souza; FINAMORE, Renan; FERREIRA, Hugo. Injustiças da sustentabilidade: Conflitos ambientais relacionados à produção de energia “limpa” no Brasil. **Revista Crítica de Ciências Sociais** [Online], 100, 2013, colocado online no dia 28 de Outubro 2013, criado a 30 Outubro 2013. Disponível em: <http://rccs.revues.org/5217>. Acesso em: 26 jun. 2023.
- RAMALHO, José Ricardo; CORDEIRO, Marina; SILVA, Eduardo Ângelo. O Movimento Sindical Urbano no Exercício da Participação. In: LOPES, José Sergio Leite; HEREDIA, Beatriz Maria Alasia de, orgs. **Movimentos sociais e esfera pública: o mundo da participação: burocracias, confrontos, aprendizados inesperados**. Rio de Janeiro: CBAE, 2014.
- RIBEIRO, Gabriel Costa. **Lutar com os pés no chão para continuar caminhando uma Ecologia Política da megamineração de ferro no distrito do Vale das Cancelas (Grão Mogol/MG)**. 2018. Dissertação (Mestrado Associado UFMG/Unimontes em Sociedade, Ambiente e Território) - Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Ambiente e Território – PPGSAT, UFMG-Unimontes, Montes Claros, 2018.
- RIBEIRO, Gabriel Costa. 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 limitações. **Revista**

- Desenvolvimento Social**, Montes Claros, v. 29; n. 1, p. 64-79, jan.-jun. 2023. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/rds/article/view/6843>. Consultado em: 12 jun. 2024.
- ROCHA, Virgínia. Da teoria à análise: Uma introdução ao uso de entrevistas individuais semiestruturadas na ciência política. **Revista Política Hoje**, v. 30, n. 1, pp. 197-225, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/index.php/politica hoje/article/view/247229>. Acesso em: 8 fev. 2025.
- RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2009.
- SANTOS, Anderlany Aragão dos; MENEZES, Marcela; LEITE, Acácio Zuniga; SAUER, Sérgio. Ameaças, fragilização e desmonte de políticas e instituições indigenistas, quilombolas e ambientais no Brasil. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 3, p.669-698, out. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.36920/esa-v29n3-7>. Acesso em: 05 jun. 2025.
- SAUER, Sérgio. Terra no século XXI: Desafios e perspectivas da questão agrária. In: **Retratos de Assentamentos**, UNIARA, v. 19, 2016, p.69-97. Disponível em: <http://retratosdeassentamentos.com/index.php/retratos/article/view/239>. Acesso em: 27 out. 2024.
- SCOTT, W. Richard. **Institutions and Organization: Ideas, Interests and Identities**. Los Angeles: Sage, 2013.
- SCHUSTER, Richard; GERMAIN, Ryan R.; BENNETT, Joseph R.; REO, Nicholas J.; ARCESE, Peter. Vertebrate biodiversity on indigenous-managed lands in Australia, Brazil, and Canada equals that in protected areas. **Environmental Science & Policy**, vol. 101, nov. 2019. Disponível: <https://www.sciencedirect-com.ez54.periodicos.capes.gov.br/science/article/pii/S1462901119301042>. Acesso em 14 ago. 2025.
- SCHWARTZMAN, Stephan; VILLAS BOAS, André; ONU, Katia Yukari; FONSECA, Marisa Gesteira; DOBLAS, Juan; ZIMMERMAN, Barbara; JUNQUEIRA, Paulo; JEROZOLIMSKI, Adriano; SALAZAR, Marcelo; JUNQUEIRA, Rodrigo Prates; TORRES, Maurício. The natural and social history of the indigenous lands and protected areas corridor of the Xingu River basin. **Philosophical Transactions of the Royal Society, B** 368: 20120164, jun. 2013. Disponível em: <https://royalsocietypublishing-org.ez54.periodicos.capes.gov.br/doi/epdf/10.1098/rstb.2012.0164>. Acesso em: 15 ago. 2025.
- SHIPAN, Charles R.; VOLDEN, Craig. The Mechanisms of Policy Diffusion. **American Journal of Political Science**, v. 52, 4, out. 2008, pp. 840-857. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1540-5907.2008.00346.x>. Acesso em: 13 nov. 2024.
- SHIRAISHI NETO, Joaquim (org.). **Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional**. Manaus: UEA, 2007.
- SILVA, Marina Osmarina. Editorial: Saindo da invisibilidade - a política nacional de povos e comunidades tradicionais. **Inclusão Social**, vol. 2, nº 2, abr./set. 2007, p. 7-9. Disponível em: <https://revista.ibict.br/inclusao/article/view/1596>. Acesso em: 01 jun. 2025.
- SILVA, Patrícia da; SAUER, Sérgio. Desmantelamento e desregulação de políticas ambientais e apropriação da terra e de bens naturais no Cerrado. **Raízes: Revista de Ciências Sociais e Econômicas**, vol. 42, n. 2, pp. 298-315. Disponível em: <https://doi.org/10.37370/raizes.2022.v42.747>. Acesso em: 05 jun. 2025.

- SILVEIRA, Dayana Martins. **Comunidades Tradicionais do Norte de Minas: estratégias de luta e acesso a direitos territoriais**. 2014. Dissertação (Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social – PPGDS, Universidade Estadual de Montes Claros, Montes Claros, 2014. Disponível em: <https://www.posgraduacao.unimontes.br/uploads/sites/20/2019/05/Dayana-Martins-Silveira.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2025.
- SIRÉN, Sebastian. The Politics of Universal Health Coverage: Mechanisms in the Process of Healthcare Reform in Bolivia. *In*: KUHLMANN, Johanna; NULLMEIER, Frank. **Causal Mechanisms in the Global Development of Social Policies**. Palgrave Macmillan, 2022.
- SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso em: 27 ago. 2024.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. **Ambientes e territórios: uma introdução à ecologia política**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2019.
- STÉDILE, João Pedro (org.). **A questão agrária no Brasil: O debate tradicional 1500-1960**. São Paulo: Expressão Popular, 2005.
- SUGIYAMA, Natasha Borges. Bottom-up Policy Diffusion: National Emulation of a Conditional Cash Transfer Program in Brazil. **Publius: The Journal of Federalism**, v. 42, n. 1, Jul. 2011, pp. 25-51. Disponível em: <https://academic.oup.com/publius/article-abstract/42/1/25/1921644>. Acesso em: 27 jan. 2025.
- TAYLOR, Peter J. The Politics of the Conservation of Nature. **Environment and History** 3, nº 2, Ecological Visionaires/Ecologised Visions (June 1997): 239-43. Disponível em: <http://www.environmentandsociety.org/node/2933>. Acesso em: 12 jun. 2024.
- TEWS, Kerstin; BUSCH, Per-Olof; JÖRGENS, Helge. **The Diffusion of New Environmental Policy Instruments**. FFU-report 01-2002. Berlin: Freie Universität Berlin, 2002.
- TOSHKOV, Dimitri. **Research Design in Political Science**. Londres: Palgrave Macmillan, 2016.
- WALKER, Peter A. Ecologia política: onde está a política?. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, nº 25, Jan./Jun. 2012, pp. 89-96. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/21701>. Acesso em: 06 jul. 2024.
- WOLFORD, Wendy; KEENE, Sara. Social Movements. *In*: PERREAULT, Tom; BRIDGE, Gavin; MCCARTHY, James. (eds.). **The Routledge Handbook of Political Ecology**. Londres: Routledge, 2015. cap. 44, p. 573-584.

Documentos oficiais

Leis, decretos, projetos de lei, notas técnicas oficiais, pareceres e outros documentos legislativos, notícias e outros documentos publicados em sites governamentais) (em ordem alfabética por emissor, seguida de cronológica por data de publicação)

- ALAGOAS. Decreto nº 48.405, de 11 de maio de 2016. Institui o Comitê Técnico de Políticas Intersectoriais para o Desenvolvimento Social dos Povos Tradicionais no âmbito do Estado de Alagoas, e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado de Alagoas**: Maceió, pp. 2-4, 12 mai. 2016. Disponível em: <https://diario.imprensaoficial.al.gov.br/>. Acesso em: 11 mai. 2025.
- ALAGOAS. Decreto nº 89.026, de 15 de fevereiro de 2023. Altera a Constituição do Comitê Técnico de Políticas Intersectoriais para o Desenvolvimento Social dos Povos Tradicionais no Âmbito do Estado de Alagoas, e dá Outras Providências. **Diário Oficial [do] Estado de Alagoas**: Maceió, AL, pp. 7-8, 16 fev. 2023. Disponível em: <https://diario.imprensaoficial.al.gov.br/>. Acesso em: 11 mai. 2025.

- AMAZONAS. Lei nº 3.525, de 15 de julho de 2010. Dispõe sobre a Criação do Conselho de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais do Estado do Amazonas - CDSPCT/AM, na estrutura organizacional da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, altera a Lei Delegada nº 66, de 09 de maio de 2007, republicada em 18 de maio de 2007, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Amazonas:** Poder Executivo, Manaus, AM, ano CXIV, nº 31.872, p. 1, 15 jul. 2010. Disponível em: <https://diario.imprensaoficial.am.gov.br/>. Acesso em: 02 abr. 2025.
- AMAZONAS. Lei nº 5.755, de 23 de dezembro de 2021. Dispõe sobre a reorganização do Conselho de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais do Estado do Amazonas, instituído pela Lei n. 3.525, de 15 de julho de 2010, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Amazonas:** Seção I, Poder Executivo, Manaus, AM, pp. 3-4, 28 dez. 2021. Disponível em: <https://diario.imprensaoficial.am.gov.br/>. Acesso em: 02 abr. 2025.
- BAHIA. Decreto nº 12.433 de 22 de outubro de 2010. Cria a Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais - CESPCT. **Diário Oficial do Estado da Bahia:** Seção 1, Poder Executivo, Salvador, BA, ano XCV, nº 20.399 e 20.400, pp. 1-2, 23 e 24 out. 2010. Disponível em: <https://dool.egba.ba.gov.br/>. Acesso em: 03 abr. 2025.
- BAHIA. Decreto nº 13.247 de 30 de agosto de 2011. Dispõe Sobre a Comissão Estadual Para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais -CESPCT. **Diário Oficial do Estado da Bahia:** Seção 1, Poder Executivo, Salvador, BA, ano XCV, nº 20.647, pp. 1-2, 31 ago. 2011. Disponível em: <https://dool.egba.ba.gov.br/>. Acesso em: 03 abr. 2025.
- BAHIA. Decreto nº 15.634, de 06 de novembro de 2014. Institui a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, altera o Decreto nº 13.247, de 30 de agosto de 2011, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado da Bahia:** Seção 1, Poder Executivo, Salvador, BA, ano XCIX, nº 21.565, pp. 14-16, 07 nov. 2014. Disponível em: <https://dool.egba.ba.gov.br/>. Acesso em: 28 jun. 2024.
- BAHIA. Decreto nº 20.306, de 12 de março de 2021. Institui o Conselho Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado da Bahia:** Seção 1, Poder Executivo, Salvador, BA, ano CV, nº 23.113, pp. 4-5, 13 mar. 2021. Disponível em: <https://dool.egba.ba.gov.br/>. Acesso em: 12 jan. 2024.
- BAHIA. Assembleia Legislativa do Estado da Bahia. **Sessões do Plenário, 9ª Sessão Especial da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, 23 de março de 2017,** Salvador, BA, 2017. Disponível em: <https://www.al.ba.gov.br/fserver/:imagensAlbanet:PDFsSessao:splena2303179aEsp1.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2025.
- BRASIL. Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. **Presidência da República,** Brasília, DF, 19 dez. 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm. Acesso em: 22 mai. 2025.
- BRASIL. Decreto nº 91.145, de 15 de março de 1985. Cria o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, dispõe sobre sua estrutura, transferindo-lhe os órgãos que menciona, e dá outras providências. **Presidência da República,** Brasília, DF, 15 mar. 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/decretos/1985/d91145.html. Acesso em: 30 mar. 2025.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Presidência da República,** Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em:

- https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 25 jun. 2023.
- BRASIL. Decreto nº 98.897, de 30 de janeiro de 1990. Dispõe sobre as reservas extrativistas e dá outras providências. **Presidência da República**, Brasília, DF, 30 jan. 1990. Disponível em: http://planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d98897.htm. Acesso em: 30 mar. 2025.
- BRASIL. Decreto nº 99.604, de 13 de outubro de 1990. Aprova a Estrutura Regimental da Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, e dá outras providências. **Presidência da República**, Brasília, DF, 13 out. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99604.htm. Acesso em: 30 mar. 2025.
- BRASIL. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis - Ibama. Portaria nº 22-N, de 10 de Fevereiro de 1992. Cria o Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais - CNPT, bem como aprova seu Regimento Interno. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 130, n. 29, p. 1637-1638, 11 fev. 1992.
- BRASIL. Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. **Presidência da República**, Brasília, DF, 19 nov. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8490.htm. Acesso em: 30 mar. 2025.
- BRASIL. Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. **Presidência da República**, Brasília, DF, 25 fev. 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm. Acesso em: 11 ago. 2025.
- BRASIL. Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996. Dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências. **Presidência da República**, Brasília, DF, 8 jan. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1775.htm. Acesso em: 04 jun. 2025.
- BRASIL. Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1992. **Presidência da República**, Brasília, DF, 16 mar. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2519.htm. Acesso em: 15 jun. 2024.
- BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Presidência da República**, Brasília, DF, 18 jul. 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em: 07 mai. 2024.
- BRASIL. Mensagem nº 967, de 18 de julho de 2000. **Presidência da República. Subchefia para Assuntos Jurídicos**, Brasília, DF, 18 jul. 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Mensagem_Veto/2000/Mv0967-00.htm. Acesso em: 07 mai. 2024.
- BRASIL. Decreto Legislativo nº 143, de 2002. Aprova o texto da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre os povos indígenas e tribais em países independentes. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 118, p. 2, 21 jun. 2002.
- BRASIL. Decreto de 15 de dezembro de 2003. Institui o Fórum Governamental de Participação Social - FGPS e dá outras providências. **Presidência da República**, Brasília, DF, 15 dez. 2003. Disponível em:

- https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/2003/dnn10081.htm. Acesso em: 02 jun. 2025.
- BRASIL. Decreto n. 5.051 de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. **Presidência da República**, Brasília, DF, 19 abr. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 07 mai. 2024.
- BRASIL. Decreto de 27 de dezembro de 2004. Cria a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais e dá outras providências. **Presidência da República**, Brasília, DF, 27 dez. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/dnn/dnn10408.htm. Acesso em: 15 jun. 2024.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais: uma experiência na formulação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005. Disponível em: <https://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/PDF%20-%20I%20Encontro%20Nacional%20de%20Comunidades%20Tradicionais.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2024.
- BRASIL. Decreto de 13 de julho de 2006. Altera a denominação, competência e composição da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais e dá outras providências. **Presidência da República**, Brasília, DF, 13 jul. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Dnn/Dnn10884.htm. Acesso em: 06 set. 2023.
- BRASIL. Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais. **Ata da Primeira Reunião Ordinária da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (texto proposto em 08 de agosto de 2006)**. Brasília: Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, 2006. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/development-rural/terras-ind%C3%ADgenas%2C-povos-e-comunidades-tradicionais/comiss%C3%A3o-nacional-de-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel-de-povos-e-comunidades-tradicionais/sum%C3%A1rios-executivos.html>. Acesso em: 13 mar. 2025.
- BRASIL. Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais. **Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais: Subsídios para as Oficinas Regionais a realizarem-se no período de 14 a 23 de Setembro de 2006**. Brasília: Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, 2006. Disponível em: <https://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/texto-contextualizacao-e-texto-base-da-politica.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2024.
- BRASIL. Decreto n. 6.040 de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Presidência da República**, Brasília, DF, 7 fev. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 03 abr. 2024.
- BRASIL. Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais. **Ata da Segunda Reunião Ordinária da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (texto proposto em 29 de janeiro de 2007)**. Brasília: Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, 2007. Disponível em: [250](https://antigo.mma.gov.br/development-rural/terras-</p>
</div>
<div data-bbox=)

ind%C3%ADgenas%2C-povos-e-comunidades-tradicionais/comiss%C3%A3o-nacional-de-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel-de-povos-e-comunidades-tradicionais/sum%C3%A1rios-executivos.html. Acesso em: 13 mar. 2025.

BRASIL. Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais. **Ata da Terceira Reunião Ordinária da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (texto proposto em 14 de fevereiro de 2007)**. Brasília: Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, 2007. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/desenvolvimento-rural/terras-ind%C3%ADgenas%2C-povos-e-comunidades-tradicionais/comiss%C3%A3o-nacional-de-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel-de-povos-e-comunidades-tradicionais/sum%C3%A1rios-executivos.html>. Acesso em: 13 mar. 2025.

BRASIL. Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Resolução CNPCT nº 001, de 01 de março de 2007, Aprova as diretrizes para implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos Comunidades Tradicionais. **Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais**, Brasília, DF, 01 mar. 2007. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/aceso_informacao/povos_comunidades_tradicionais/resolucao/resolucao_001cnpct.doc. Acesso em: 02 jun. 2025.

BRASIL. Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais. **Ata da Quinta Reunião Ordinária da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais**, 19 a 24 de setembro de 2007. Brasília: Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, 2007. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/desenvolvimento-rural/terras-ind%C3%ADgenas,-povos-e-comunidades-tradicionais/comiss%C3%A3o-nacional-de-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel-de-povos-e-comunidades-tradicionais/sum%C3%A1rios-executivos.html>. Acesso em: 13 mar. 2025.

BRASIL. Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais. **Ata da 6ª Reunião Ordinária da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais**, 12 e 13 de dezembro de 2007. Brasília: Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, 2007. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/desenvolvimento-rural/terras-ind%C3%ADgenas,-povos-e-comunidades-tradicionais/comiss%C3%A3o-nacional-de-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel-de-povos-e-comunidades-tradicionais/sum%C3%A1rios-executivos.html>. Acesso em: 13 mar. 2025.

BRASIL. Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais. **2008: Balanço das Ações para Povos e Comunidades Tradicionais**. Brasília: Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, 2009. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/2008-balanco-das-acoes-para-povos-e-comunidades-tradicionais>. Acesso em: 05 mai. 2025.

BRASIL. Projeto de Lei nº 7.447/2010. Estabelece diretrizes e objetivos para as políticas públicas de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais. **Câmara dos Deputados**. Brasília, DF, 08 jun. 2010. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=480122>. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. Decreto n. 8.750 de 9 de maio de 2016. Institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Presidência da República**, Brasília, DF, 9 mai. 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8750.htm. Acesso em: 03 abr. 2024.

- BRASIL. Projeto de Lei nº 4.741/2019. Estabelece diretrizes e objetivos para as políticas públicas de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais. **Câmara dos Deputados**. Brasília, DF, 28 ago. 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2217561>. Acesso em: 24 jun. 2025.
- BRASIL. Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 157, n. 215, p. 12-135, 05 nov. 1992.
- BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). **Lista das Unidades de Conservação Federais de Uso Sustentável com População Tradicional**. Brasília: Diretoria de Ações Socioambientais e Consolidação Territorial Em UC – DISAT, 2019. Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/populacoes-tradicionais/lista_de_ucs_de_uso_sustentavel_com_populacao_tradicional.pdf. Acesso em: 26 mai. 2025.
- BRASIL. Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais. Resolução nº 1, de 9 de dezembro de 2019. Aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais – CNPCT. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 142, n. 239, p. 167-169, 11 dez. 2019.
- BRASIL. Decreto nº 10.346, de 11 de maio de 2020. Declara a revogação, para os fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, de decretos normativos. **Presidência da República**, Brasília, DF, 11 mai. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10346.htm. Acesso em: 02 jun. 2025.
- BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Guia de Políticas Públicas para Povos e Comunidades Tradicionais**. Brasília: Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, 2022.
- BRASIL. Decreto nº 11.349, de 1º de janeiro de 2023. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. **Presidência da República**, Brasília, DF, 01 jan. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11349.htm. Acesso em: 05 jun. 2025.
- BRASIL. Decreto nº 11.481, de 6 de abril de 2023. Altera o Decreto nº 8.750, de 9 de maio de 2016, que institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Presidência da República**, Brasília, DF, 06 abr. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11481.htm. Acesso em: 05 jun. 2025.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. Governo retoma Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Ministério do Meio Ambiente**, Brasília, DF, 11 abr. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/governo-retoma-conselho-nacional-dos-povos-e-comunidades-tradicionais>. Acesso em: 05 jun. 2025.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. Conselheiros do CNPCT tomam posse e elegem novo presidente. **Ministério do Meio Ambiente**, Brasília, 23 nov. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/conselho-nacional-de-povos-e-comunidades-tradicionais-toma-posse-e-elege-novo-presidente>. Acesso em: 05 jun. 2025.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. Novo Brasil, Plano de Transformação Ecológica. **Ministério da Fazenda**, Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br>

- br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/transformacao-ecologica-novo-brasil/cartilha/cartilha-novo-brasil. Acesso em: 16 jun. 2025.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. Meio Ambiente e IBGE firmam acordo e vão ampliar mapeamento de povos tradicionais. **Ministério do Meio Ambiente**, Brasília, DF, 22 de abril de 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2025/04/meio-ambiente-e-ibge-firmam-acordo-e-vaio-ampliar-mapeamento-de-povos-tradicionais>. Acesso em: 18 jun. 2025.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. MMA realiza primeira oficina de elaboração do plano nacional de povos e comunidades tradicionais. **Ministério do Meio Ambiente**, Brasília, 02 jun. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/noticias/mma-realiza-primeira-oficina-de-elaboracao-do-plano-nacional-de-povos-e-comunidades-tradicionais>. Acesso em: 05 jun. 2025.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. MMA encerra 1ª oficina de elaboração do plano nacional para povos e comunidades tradicionais. **Ministério do Meio Ambiente**, Brasília, DF, 09 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/noticias/mma-encerra-1a-oficina-de-elaboracao-do-plano-nacional-para-povos-e-comunidades-tradicionais>. Acesso em: 9 jun. 2025.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Povos e Comunidades Tradicionais**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/povos-e-comunidades-tradicionais>. Acesso em 27 mai. 2025.
- DEFENSORIA PÚBLICA DE MINAS GERAIS. DPMG, MPF e DPU cobram esclarecimentos sobre norma mineira que regulamenta consulta prévia a povos tradicionais. **Defensoria Pública de Minas Gerais**, Belo Horizonte, 26 out. 2023. Disponível em: <https://defensoria.mg.def.br/mpf-dpu-e-dpmg-cobram-esclarecimentos-sobre-norma-mineira-que-regulamenta-consulta-previa-a-povos-tradicionais/>. Acesso em: 06 nov. 2023.
- ESPÍRITO SANTO. Decreto nº 3248-R, de 11 de março de 2013. Cria Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais e dá outras providências. **Diário Oficial dos Poderes do Estado [do Espírito Santo]**: Executivo, ES, Vitória, p. 6, 19 abr. 2013. Disponível em: <https://ioes.dio.es.gov.br/>. Acesso em: 3 abr. 2025.
- GOIÁS. Projeto de Lei nº 753, de 15 de agosto de 2019. Institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Assembleia Legislativa do Estado de Goiás**, Goiânia, GO. Disponível em: https://saba.al.go.leg.br/v1/merged/view/sgpd/public/H6Yllex2RUDAcEBP-1VxOaLF68out5kbq40RpvGg9GSoFJsOXnEYprnq7KITVN536fd0t9dF3oojyzj5Xe2WoAlyCtgVqPYDdFmcF6ecXgs=/pdf/processo_2019004791.pdf. Acesso em: 01 dez. 2024.
- GOIÁS. Lei nº 21.013, de 25 de maio de 2021. Institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Diário Oficial [do] Estado de Goiás**: Goiânia, GO, ano 184, nº 23.559, pp. 2-4, 26 mai. 2021. Disponível em: <https://diariooficial.abc.go.gov.br/>. Acesso em: 01 dez. 2024.
- MARANHÃO. Decreto nº 37.762, de 28 de junho de 2022. Cria a Comissão Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais do Maranhão. **Diário Oficial do [Estado do] Maranhão**: Executivo, São Luís, MA, ano CXVI, nº 120, pp. 13-15, 28 jun. 2022. Disponível em: <https://diariooficial.ma.gov.br/>. Acesso em: 29 out. 2024.
- MATO GROSSO. Decreto nº 466, de 29 de março de 2016. Institui o Comitê Estadual dos Povos e Comunidades tradicionais do Estado de Mato Grosso e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Mato Grosso**: Cuiabá, MT, nº 26.747, pp.

- 18-19, 29 mar. 2016. Disponível em: <https://www.iomat.mt.gov.br/>. Acesso em: 15 abr. 2025.
- MATO GROSSO. Lei nº 12.371, de 26 de dezembro de 2023. Dispõe sobre a criação do Conselho Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Maranhão**: Cuiabá, MT, nº 28.649, pp. 7-9, 27 dez. 2023. Disponível em: <https://www.iomat.mt.gov.br/>. Acesso em: 15 abr. 2025.
- MATO GROSSO. Decreto nº 1.026, de 29 de julho de 2021. Institui o Comitê Estadual dos Povos e Comunidades tradicionais do Estado de Mato Grosso e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Maranhão**: Cuiabá, MT, nº 28.053, pp. 8-9, 29 mar. 2016. Disponível em: <https://www.iomat.mt.gov.br/>. Acesso em: 15 abr. 2025.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. **3ª Reunião Especial da Comissão de Direitos Humanos da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 16ª Legislatura**. Belo Horizonte, MG, 30 nov. 2007.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Pauta cheia nas comissões e no Plenário marca última semana na Assembléia. **Assembleia Informa**, Belo Horizonte, MG, Ano 16, nº 3.180, 17 dez. 2007. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/13453>. Acesso em: 02 jul. 2024.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. **Notas Taquigráficas, 17ª Reunião Extraordinária da Comissão de Participação Popular da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 16ª Legislatura**. Belo Horizonte, MG, 18 dez. 2007.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Projeto de Lei nº 1.981/2008. Institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Diário do Legislativo**: Belo Horizonte, MG, pp. 16-19, 09 fev. 2008. Disponível em: <https://diariolegislativo.almg.gov.br/2008/L20080209.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2024.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Ata da 17ª Reunião Extraordinária da Comissão de Participação Popular na 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 16ª Legislatura, em 18/12/2007. **Diário do Legislativo**: Belo Horizonte, MG, pp. 1-2, 12 fev. 2008. Disponível em: <https://diariolegislativo.almg.gov.br/2008/L20080212.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2024.
- MINAS GERAIS. Leitura de Comunicações. **Diário do Legislativo**: Belo Horizonte, MG, p. 11, 07 mar. 2008. Disponível em: <https://diariolegislativo.almg.gov.br/2008/L20080307.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2025.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Pronunciamentos Realizados em Reunião Anterior. 92ª Reunião Ordinária da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 16ª Legislatura. Discursos Proferidos em 29/10/2008. **Diário do Legislativo**. Belo Horizonte, MG, 06 nov. 2008. Disponível em: <https://diariolegislativo.almg.gov.br/2008/L20081106.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2025.
- MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD). 2º Combio reúne debates sobre a questão ambiental em Minas. **Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**, Belo Horizonte, 22 de abr. 2008. Disponível em: <https://semad.mg.gov.br/w/2-combio-reune-debates-sobre-a-questao-ambiental-em-minas>. Acesso em: 02 jul. 2025.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Pronunciamentos Realizados em Reunião Anterior. 9ª reunião Ordinária da 3ª sessão legislativa ordinária da 16ª legislatura. Discursos Proferidos em 19/2/2009. **Diário do Legislativo**. Belo Horizonte, MG, 03 mar. 2009. Disponível em:

- <https://diariolegislativo.almg.gov.br/2009/L20090303.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2025.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Benefício para povos tradicionais. **Assembleia Informa**, Belo Horizonte, MG, Ano 18, nº 3.390, 8 abr. 2009. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/14038>. Acesso em: 02 jul. 2024.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Parecer para o 1º Turno do Projeto de Lei Nº 1.981/2008, Comissão de Constituição e Justiça. **Diário do Legislativo**: Belo Horizonte, MG, pp. 41-42, 14 abr. 2009. Disponível em: <https://diariolegislativo.almg.gov.br/2009/L20090414.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2024.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Parecer para o 1º Turno do Projeto de Lei Nº 1.981/2008, Comissão de Direitos Humanos. **Diário do Legislativo**: Belo Horizonte, MG, p. 29, 28 ago. 2009. Disponível em: <https://diariolegislativo.almg.gov.br/2009/L20090828.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2024.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. PL 883/2011, Projeto de Lei. Institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Assembleia Legislativa de Minas Gerais**, 2011. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/projetos-de-lei/PL/883/2011>. Acesso em: 06 set. 2023.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Seminário Legislativo Pobreza e Desigualdade, Documento Final. **Assembleia Legislativa de Minas Gerais**, Belo Horizonte, 2011. Disponível em: <https://mediaserver.almg.gov.br/acervo/34/695/2034695.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2025.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Parecer para o 1º Turno do Projeto de Lei Nº 883/2011, Comissão de Constituição e Justiça. **Diário do Legislativo**: Belo Horizonte, MG, p. 68, 11 jun. 2011. Disponível em: <https://diariolegislativo.almg.gov.br/2011/L20110611.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2024.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Debates. **Diário do Legislativo**: Belo Horizonte, MG, pp. 79-82, 11 jun. 2011. Disponível em: <https://diariolegislativo.almg.gov.br/2011/L20110611.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2024.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Ata da 17ª Reunião Especial da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 17ª Legislatura, em 10/6/2011. **Diário do Legislativo**. Belo Horizonte, MG, 22 jun. 2011. Disponível em: <https://diariolegislativo.almg.gov.br/2011/L20110622.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2025.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. 65ª Reunião Ordinária da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 17ª Legislatura. Discursos Proferidos em 25/9/2013. **Diário do Legislativo**. Belo Horizonte, MG, 2 out. 2013. Disponível em: <https://diariolegislativo.almg.gov.br/2013/L20131002.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2025.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Parecer para o 1º Turno do Projeto De Lei nº 883/2011, Comissão de Direitos Humanos. **Diário do Legislativo**, Belo Horizonte, MG, pp. 17-22, 07 nov. 2013. Disponível em: <https://diariolegislativo.almg.gov.br/2013/L20131107.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2024.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Parecer para o 2º Turno do Projeto De Lei nº 883/2011, Comissão de Direitos Humanos. **Diário do Legislativo**, Belo Horizonte, MG, pp. 91-92, 13 dez. 2013. Disponível em: <https://diariolegislativo.almg.gov.br/2013/L20131213.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2024.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Parecer de Redação Final do Projeto de Lei Nº 883/2011, Comissão de Redação. **Diário do Legislativo**, Belo Horizonte, MG, pp. 56-59, 20 dez. 2013. Disponível em: <https://diariolegislativo.almg.gov.br/2013/L20131220.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2024.

- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. 94ª Reunião Ordinária da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 17ª Legislatura. Discursos Proferidos em 17/12/2013. **Diário do Legislativo**. Belo Horizonte, MG, 27 dez. 2013. Disponível em: <https://diariolegislativo.almg.gov.br/2013/L20131227.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2025.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Discussão, em 2º turno, do Projeto de Lei nº 883/2011, do deputado Carlin Moura, que institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Diário do Legislativo**. Belo Horizonte, MG, 28 dez. 2013. Disponível em: <https://diariolegislativo.almg.gov.br/2013/L20131228.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2025.
- MINAS GERAIS. Lei nº 21.082, de 27/12/2013. Extingue o Instituto de Terras do Estado de Minas Gerais – Iter – e dá outras providências. **Assembleia Legislativa de Minas Gerais**, Belo Horizonte, MG, 27 dez. 2014. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/LEI/21082/2013/>. Acesso em: 08 ago. 2025.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Ata da Reunião Solene da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 17ª Legislatura em 20/12/2013. **Diário do Legislativo**. Belo Horizonte, MG, 3 jan. 2014. Disponível em: <https://diariolegislativo.almg.gov.br/2014/L20140103.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2025.
- MINAS GERAIS. Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014. Institui a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais. **Assembleia Legislativa de Minas Gerais**, Belo Horizonte, MG, 14 jan. 2014. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/21147/2014/>. Acesso em: 06 set. 2023.
- MINAS GERAIS. Decreto nº 46.671, de 16 de dezembro de 2014. Cria a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais. **Assembleia Legislativa de Minas Gerais**, Belo Horizonte, MG, 16 dez. 2014. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/DEC/46671/2014/>. Acesso em: 06 set. 2023.
- MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SEAPA). Povos e comunidades tradicionais de Minas têm comissão para definir políticas públicas. **Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento**, Belo Horizonte, 19 de dez. 2014. Disponível em: <https://www.mg.gov.br/agricultura/noticias/povos-e-comunidades-tradicionais-de-minas-tem-comissao-para-definir-politicas>. Acesso em: 03 abr. 2025.
- MINAS GERAIS. Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais. Ata nº 01 da Reunião Ordinária da Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais do Estado de Minas Gerais. **Secretaria de Desenvolvimento Agrário**, Belo Horizonte, MG, 2016. Disponível em: <http://ncfwhomologa.prodemge.gov.br/pagina/controle-social/controle-social-cepctmg/atas>. Acesso em: 18 mar. 2025.
- MINAS GERAIS. Lei nº 22.293, de 20/09/2016. Extingue a Fundação Rural Mineira Colonização e Desenvolvimento Agrário – Ruralminas – e dá outras providências. **Assembleia Legislativa de Minas Gerais**, Belo Horizonte, MG, 20 set. 2016. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/LEI/22293/2016/>. Acesso em: 08 ago. 2025.
- MINAS GERAIS. Decreto nº 47.289, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014, que institui a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas

- Gerais. **Diário Oficial Eletrônico Minas Gerais**: nº 125, 21 nov. 2017. Belo Horizonte, MG, pp. 1-2. Disponível em: <https://www.jornalminasgerais.mg.gov.br>. Acesso em: 06 set. 2023.
- MINAS GERAIS. Secretaria de Estado Planejamento e Gestão (SEPLAG). Política de Povos e Comunidades Tradicionais é regulamentada. **Secretaria de Estado Planejamento e Gestão**, Belo Horizonte, 21 de nov. 2017. Disponível em: <https://www.mg.gov.br/planejamento/noticias/social/11/2017/politica-de-povos-e-comunidades-tradicionais-e-regulamentada>. Acesso em: 28 jun. 2025.
- MINAS GERAIS. Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais. Deliberação CEPCT-MG Nº 01, de 15 de junho de 2018. **Diário Oficial Eletrônico Minas Gerais**: nº 108, 15 de junho de 2018. Belo Horizonte, MG, p. 3. Disponível em: <https://www.jornalminasgerais.mg.gov.br>. Acesso em: 17 jun. 2025.
- MINAS GERAIS. Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais. Comunidades Tradicionais Certificadas pela Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais – CEPCT-MG. **Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social**, Belo Horizonte, MG, 2018. Disponível em: https://social.mg.gov.br/images/Docs2023/Comunidades_Tradicionais_Certificadas.pdf. Acesso em: 18 mar. 2025.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. **2ª Reunião Extraordinária da Comissão de Direitos Humanos da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 19ª Legislatura**. Belo Horizonte, MG, 20 mar. 2019.
- MINAS GERAIS. Lei nº 23.304, de 30/05/2019. Estabelece a estrutura orgânica do Poder Executivo do Estado e dá outras providências. **Assembleia Legislativa de Minas Gerais**, Belo Horizonte, MG, 30 mai. 2019. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/23304/2019/>. Acesso em: 07 jul. 2025.
- MINAS GERAIS. Decreto nº 48.691, de 15 de setembro de 2023. Dispõe sobre a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais. **Assembleia Legislativa de Minas Gerais**, Belo Horizonte, MG, 15 set. 2014. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/DEC/48691/2023/>. Acesso em: 09 out. 2023.
- MINAS GERAIS. Lei nº 24.633, de 28/12/2023. Dispõe sobre as terras públicas de domínio do Estado, regulamenta os arts. 246 e 247 da Constituição do Estado e dá outras providências. **Assembleia Legislativa de Minas Gerais**, Belo Horizonte, MG, 28 dez. 2014. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/LEI/24633/2023/>. Acesso em: 11 ago. 2025.
- MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. **9ª Reunião Extraordinária da Comissão de Direitos Humanos da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 20ª Legislatura**. Belo Horizonte, MG, 6 jun. 2024.
- MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Ministério Público Federal. Procuradoria Geral da República. **Nota Técnica nº 06/2018-6CCR - Referência: Constitucionalidade do Decreto nº 6.040/2007**. Brasília: Procuradoria Geral da República, 2018. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/nota-tecnica-decreto-6040>. Acesso em: 13 set. 2023.
- PARANÁ. Lei nº 17425, de 18 de Dezembro de 2012. Dispõe sobre a criação do Conselho Estadual de Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais do Estado do Paraná – CPECT/PR, na estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos – SEJU, e dá outras providências. **Diário Oficial do [Estado do] Paraná**: Curitiba PR, nº 8863, pp. 10-12, 20 dez. 2012. Disponível em: <https://www.imprensaoficial.pr.gov.br/>. Acesso em: 11 jan. 2025.

- PARANÁ. Lei nº 21.430, de 19 de abril de 2023. Cria o Conselho Estadual dos Povos Indígenas do Paraná e altera a Lei nº 17.425, de 18 de dezembro de 2012, que cria o Conselho Estadual de Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais do Estado do Paraná. **Diário Oficial do [Estado do] Paraná**: Curitiba, PR, nº 11402, pp. 10-12, 19 abr. 2023. Disponível em: <https://www.imprensaoficial.pr.gov.br/>. Acesso em: 02 abr. 2025.
- RIO DE JANEIRO. Projeto de Lei nº 5.155/2021. Institui a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais do Estado do Rio de Janeiro. **Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro1923.nsf/0c5bf5cde95601f903256caa0023131b/b0f1a3733aaad14d0325879100626dd5?OpenDocument&Highlight=0,povos,e,comunidades,tradicionais>. Acesso em: 11 jan. 2025.
- SÃO PAULO. Projeto de Lei Nº 1143/2023. Institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável para Povos e Comunidades Tradicionais. **Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo**. São Paulo, SP. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1000494834>. Acesso em: 11 jan. 2025.

Outros documentos

- ABA. Nota Técnica sobre a resolução conjunta SEDESE/SEMAD nº 01, de 04 de abril de 2022. **Associação Brasileira de Antropologia**, 07 de abril de 2023. Disponível em: <https://portal.abant.org.br/nota-tecnica-sobre-a-resolucao-conjunta-sedese-semad-no-01-de-04-de-abril-de-2022/>. Acesso em: 18 jun. 2025.
- ABA. Violações dos direitos de povos e comunidades tradicionais, promovidas pelo Governo do Estado de Minas Gerais, ao regulamentar a consulta e consentimento livre, prévio e informado através do Decreto 48.893 de 11 de setembro de 2024. **Associação Brasileira de Antropologia**, 18 de setembro de 2024. Disponível em: <https://portal.abant.org.br/violacoes-dos-direitos-de-povos-e-comunidades-tradicionais-promovidas-pelo-governo-do-estado-de-minas-gerais-ao-regulamentar-a-consulta-e-consentimento-livre-previo-e-informado-atraves-do-decreto-4/>. Acesso em: 18 jun. 2025.
- ACCBM. **Protocolo Comunitário de Consulta Prévia, Livre, Informada, de Consentimento e Veto**. Belo Horizonte: Associação dos Carroceiros e Carroceiras Unidos(as) de Belo Horizonte e Região Metropolitana – ACCBM, 2022. Disponível em: https://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2022/11/Protocolo_Comunidade-Carroceira_RMBH_1.pdf. Acesso em: 19 jun. 2025.
- APOINME. **Quem somos**. Disponível em: <https://apoinme.org/quem-somos/>. Acesso em: 17 jun. 2025.
- ARAUJO, Camila. Territórios titulados garantem proteção dos modos de vida de povos e comunidades tradicionais. **Instituto Sociedade, População e Natureza**, 5 jun. 2025. Disponível em: <https://ispn.org.br/territorios-titulados-garantem-protecao-dos-modos-de-vida-de-povos-e-comunidades-tradicionais/>. Acesso em: 24 jul. 2025.
- ARTICULAÇÃO SEMIÁRIDO BRASILEIRO. **Rosalino Gomes: Articulação de Povos Tradicionais do Norte de Minas**. Articulação Semiário Brasileiro, 12 jul. de 2023. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2020. Publicado pelo canal GAEP UFRJ em 17 de dez. de 2020. Disponível em: <https://youtu.be/7U9TcfRTzCo?t=201>. Acesso em: 28. jun. 2025.
- BARBOSA, Paula Lanza. Em reunião com a Articulação Rosalino, Pimentel assume compromissos com povos e comunidades tradicionais. **Centro de Agricultura**

- Alternativa do Norte de Minas**, 6 de dez. 2017. Disponível em: <https://www.caa.org.br/biblioteca/noticia/em-reuniao-com-articulacao-rosalino-pimentel-assume-compromissos-com-povos-e-comunidades-tradicionais>. Acesso em: 27 jun. 2025.
- BARBOSA, Paula Lanza. “Esse decreto vai fazer o direito da gente acontecer, dar condições pra gente trabalhar e viver no nosso modo de vida”. **Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas**, 6 de dez. 2017. Disponível em: <https://www.caa.org.br/biblioteca/noticia/esse-decreto-vai-fazer-o-direito-da-gente-acontecer-dar-condicoes-pra-gente-trabalhar-e-viver-no-nosso-modo-de-vida>. Acesso em: 27 jun. 2025.
- BARÇANTE, Clarissa. **Reunião da Comissão de Direitos Humanos discutiu os impactos da reforma administrativa nas políticas para povos tradicionais, como os indígenas**. 20 de março de 2019. 1 foto. Disponível em: https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2019/03/20_com_direitos_humanos_com_tradicionais.html. Acesso em: 12 ago. 2025.
- BLOCO DEMOCRACIA E LUTA. **Bloco Democracia e Luta**, 2023. Disponível em: <https://democraciaeluta.com.br/bloco/>. Acesso em: 12 ago. 2025.
- CAA/NM. **Durante a Conferência Geraizeira, em janeiro de 2007, geraizeiros se reúnem em torno do maior Pequizeiro do mundo, o chamado “Pequizeirão”**. Janeiro de 2007. 1 foto. Disponível em: <https://museuvivodospovosmg.com.br/povo/geraizeiros/>. Acesso em: 12 de ago. 2025.
- CAA/NM. **Carta Política do I Mutirão dos Povos e Comunidades Tradicionais no Território Xakriabá – MG**, São João das Missões, MG, 18 de abr. 2015. Disponível em: https://www.caa.org.br/media/publicacoes/Carta_Politica_do_Mutirao_dos_Povos.pdf. Acesso em: 24 jun. 2025.
- CAA/NM. **[Sem título]**. Outubro de 2015. 1 foto. Disponível em: <https://www.caa.org.br/biblioteca/noticia/povos-fortalecem-dialogo-com-governo-de-minas>. Acesso em: 12 ago. 2025.
- CAA/NM. **Guia de direitos dos povos do cerrado /Organização Programa DGM Global (Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities)**. Montes Claros, MG: Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas - CAA/NM, 2022. Disponível em: https://dgmbrasil.org.br/media/publicacoes/Guia_de_Direitos_de_Povos_do_Cerrado_nt77LIC.pdf. Acesso em: 29 mai. 2024.
- CAA/NM. **Com os Povos da Terra: Nossa História, Nossos Propósitos**. Montes Claros, MG: Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas - CAA/NM, 2022. Disponível em: https://www.caa.org.br/ascom/quem_somos/. Acesso em: 17 ago. 2025.
- CAMARGO, Pablo Matos. **Artigo: Povos indígenas em Minas Gerais**. Belo Horizonte: Centro de Documentação Eloi Ferreira, 2020. Disponível em: <https://www.cedefes.org.br/artigo-povos-indigenas-em-minas-gerais/>. Acesso em: 17 jun. 2025.
- CARTA Política do Encontro de Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais. **Comissão Pastoral da Terra de Minas Gerais**, Ribeirão das Neves, MG, 21 de maio de 2023. Disponível em: <https://www.cptmg.org.br/portal/carta-politica-do-encontro-de-povos-e-comunidades-tradicionais-de-minas-gerais/>. Acesso em: 07 jul. 2025.
- CHILES, João Marques; Comunidade Geraizeira do Pau D’Arco. Geraizeiros. **Museu Vivo dos Povos Tradicionais de Minas Gerais**, 2025. Disponível em:

- <https://museuvivodospovosmg.com.br/povo/geraizeiros/>. Acesso em: 19 jun. 2025.
- COMITÊ DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DO PAMPA. Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais emite nota sobre a tentativa de considerar pecuaristas e garimpeiros como povos tradicionais. **Comitê dos Povos e Comunidades tradicionais do Pampa**, Porto Alegre, RS, 10 dez. 2021. Disponível em: <https://comitepampa.com.br/noticias/2021/conselho-nacional-de-povos-e-comunidades-tradicionais-emite-nota-sobre-a-tentativa-de-considerar-pecuaristas-e-garimpeiros-como-povos-tradicionais/>. Acesso em: 05 jun. 2025.
- CRUZ, Webert da. **Construção do plano contou com contribuições de representantes da sociedade civil e dos povos tradicionais**. 09 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/noticias/mma-encerra-1a-oficina-de-elaboracao-do-plano-nacional-para-povos-e-comunidades-tradicionais>. Acesso em: 12 ago. 2025.
- CRUZ, José. **Povos Tradicionais iniciam greve de fome e sede em Brasília, reivindicando criação da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Nascente do Gerais (José Cruz/Agência Brasil)**. 04 de junho de 2014. 1 foto. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/es/foto/2014-06/greve-de-fome-do-movimento-geraizeiro-em-brasilia-1581277995-4>. Acesso em: 15 ago. 2025.
- CURVELLO, Ana Carolina. PSOL e indígenas rompem com grupo de trabalho da Ferrogrão. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 29 de julho de 2024. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/psol-e-indigenas-rompem-com-grupo-de-trabalho-da-ferrograo/>. Acesso em: 18 jun. 2025.
- DGM BRASIL. **Carta da Sociedade Civil, organizações representativas do Comitê Gestor Nacional do DGM/Brasil**. Brasília, DF, 26 out. 2018. Disponível em: <https://www.caa.org.br/biblioteca/noticia/carta-da-sociedade-civil-organizacoes-representativas-do-comite-gestor-nacional-do-dgm-brasil>. Acesso em: 08 ago. 2025.
- DGM BRASIL. Sobre o DGM/FIP Brasil. **DGM Brasil**, Montes Claros, MG. Disponível em: <https://dgmbrasil.org.br/pt-br/sobre/>. Acesso em: 08 ago. 2025.
- FAO. **Forest governance by indigenous and tribal peoples. An opportunity for climate action in Latin America and the Caribbean**. Santiago: FAO e FILAC, 2021. Disponível em: <https://www.fao.org/family-farming/detail/en/c/1392167/>. Acesso em: 14 ago. 2025.
- FUNAI. Painel Terras Indígenas no Brasil. **Funai**, Brasília, DF, 02 de agosto de 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/atuacao/terras-indigenas/geoprocessamento-e-mapas/painel-terras-indigenas>. Acesso em: 19 jun. 2025.
- GALHARDO, Ricardo. Decreto de Bolsonaro pode pôr fim a conselhos de participação civil. **Terra**, São Paulo, SP, 13 abr. 2019. Disponível em: https://www.terra.com.br/noticias/decreto-de-bolsonaro-pode-por-fim-a-conselhos-de-participacao-civil,befac93dbb43ed54200945d71d6213ce90szlxt6.html?utm_source=clipboard. Acesso em: 02 jun. 2025.
- GOMES, Fábio. **Veredeiros se abraçam no 3º Encontro das Comunidades Tradicionais Veredeiras e Intercâmbio, realizado pela Articulação Rosalino Gomes nos dias 9, 10 e 11 de setembro, na Comunidade Tradicional Veredeira Japão, no município de Bonito de Minas**. 11 de setembro de 2022. 1 foto. Disponível em: <https://museuvivodospovosmg.com.br/exposicao-do-museu-vivo-dos-povos-tradicionais-de-minas-gerais/1990-2/>. Acesso em: 13 ago. 2025.
- HERMANNY, Lydía. Legislativo prioriza enfrentamento da pobreza. **Revista do Legislativo**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, n. 44, p. 12-19,

- jan. 2011/jul. 2012. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/5039>. Acesso em: 03 fev. 2025.
- IBGE. **Panorama Censo 2022**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/index.html>. Acesso em: 26 mai. 2025.
- IBGE. **Censo Demográfico 2022: indígenas: primeiros resultados do universo: segunda apuração**. Rio de Janeiro : IBGE, c2023. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=73103>. Acesso em: 19 jun. 2025.
- IBGE. **Censo Demográfico 2022: quilombolas: primeiros resultados do universo: segunda apuração**. Rio de Janeiro: IBGE, c2023. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=73104>. Acesso em: 19 jun. 2025.
- IBGE. Censo 2022: Brasil possui 8.441 localidades quilombolas, 24% delas no Maranhão. **Agência IBGE Notícias**, Rio de Janeiro, RJ, 19 de julho de 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/40704-censo-2022-brasil-possui-8-441-localidades-quilombolas-24-delas-no-maranhao>. Acesso em: 16 jun. 2025.
- IBGE. Mapas. **IBGE, Indígenas**, Rio de Janeiro, RJ, 2025. Disponível em: <https://indigenas.ibge.gov.br/mapas-indigenas-2>. Acesso em: 18 jun. 2025.
- INEP. Exame Nacional do Ensino Médio. Prova de Linguagens, Códigos e suas Tecnologias e Redação. Prova de Ciências Humanas e suas Tecnologias. 1º Dia. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), 2022. Disponível em: https://download.inep.gov.br/enem/provas_e_gabaritos/2022_PV_impresso_D1_CD1.pdf. Acesso em: 18 jun. 2025.
- INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. Terras Indígenas no Brasil - novembro 2024. **Instituto Socioambiental**, São Paulo, SP, 2024. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/mapas-e-cartas-topograficas/brasil/terras-indigenas-no-brasil-novembro-2024>. Acesso em: 18 jun. 2025.
- INTERESSE. In: **Michaelis**. São Paulo: Editora Melhoramentos, 2025. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/interesse/>. Acesso em: 31 mai. 2025.
- INTRAC. Process tracing. **Intrac**, 1 de janeiro de 2017. Disponível em: <https://www.intrac.org/resources/process-tracing/>. Acesso em: 08 fev. 2025.
- JACOBOWSKI, Alessandra; e ALVES, Tatiana. Regulamentar para explorar: riscos da medida de consulta prévia de povos tradicionais em MG. **Brasil de Fato**, 16 de maio de 2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/colunista/terra-de-direitos/2022/05/16/regulamentar-para-explorar-riscos-da-medida-de-consulta-previa-de-povos-tradicionais-em-mg/>. Acesso em: 18 jun. 2025.
- KOGA, Dirce Harue Ueno. **Produto 2: Relatório contendo diretrizes para subsidiar a priorização da oferta de serviços, considerando aspectos regionais e locais, de modo que seja viabilizado o acesso dos segmentos e comunidades tradicionais**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, CONSULTORIA PARA organizar, sistematizar e produzir conteúdos de suporte à construção de referência para a formulação do Plano Decenal de Assistência Social 2016-2026, para o Eixo Serviços e Benefícios. São Paulo, 2016.
- KONCHINSKI, Vinicius. Êxodo rural no Brasil é quase o dobro da média mundial e desafia sustentabilidade do campo e cidade. **Brasil de Fato**, Curitiba, PR, 18 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2024/02/18/exodo->

- rural-no-brasil-e-quase-o-dobro-da-media-mundial-e-desafia-sustentabilidade-do-campo-e-cidade/. Acesso em: 17 ago. 2025.
- LITTLE, Paul. **Mapeamento Conceitual e Bibliográfico Das Comunidades Tradicionais No Brasil** (Mimeo). Brasília: Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, 2006.
- MENDES, Daniela. Comissão vai discutir política nacional para comunidades e povos tradicionais. **Ministério do Meio Ambiente**, Brasília, 04 ago. 2006. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/noticias/comissao-vai-discutir-politica-nacional-para-comunidades-e-povos-tradicionais>. Acesso em: 26 mai. 2025.
- MENDES, Lucas. STF suspende decreto de MG que restringe consulta a comunidades afetadas por licenciamento ambiental. **Supremo Tribunal Federal**, Brasília, DF, 24 de janeiro de 2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-suspende-decreto-de-mg-que-restringe-consulta-a-comunidades-afetadas-por-licenciamento-ambiental/>. Acesso em: 22 fev. 2025.
- MG2. Pimentel regulamenta política de povos e comunidade tradicionais em MG. **MG2**, Belo Horizonte, MG, 21 de novembro de 2017. Disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/6302270/>. Acesso em: 27 jun. 2025.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Audiência Pública – Veredas: oásis do sertão. Até quando? Parte 1**. Belo Horizonte, Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais – CIMOS, 19 de junho de 2013. Disponível em: <https://youtu.be/Jzm2DrGgzbY>. Acesso em: 19 ago. 2023.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Audiência Pública – Veredas: oásis do sertão. Até quando? Parte 2**. Belo Horizonte, Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais – CIMOS, 19 de junho de 2023. Disponível em: <https://youtu.be/BwDvpc3qqRo>. Acesso em: 24 jul. 2023.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais (CIMOS), Relatório de Atividades 2013**. Belo Horizonte, 2014. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/data/files/9F/E0/16/9B/A7D3D8100ACB4BA8760849A8/Relatorio%20de%20Atividades%20CIMOS%202013.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2025.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais**. Belo Horizonte: Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais (CIMOS) - Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), 2014. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/portal/menu/areas-de-atuacao/cidadania/inclusao-e-mobilizacao-sociais/povos-e-comunidades-tradicionais.shtml>. Acesso em: 06 set. 2023.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais (CIMOS), Relatório de Atividades 2015**. Belo Horizonte, 2016. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/data/files/26/E7/0D/16/E6D3D8100ACB4BA8760849A8/Relatorio%20de%20Atividades%20CIMOS%202015.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2025.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. **Povos Faxinais**. Curitiba, 2025. Disponível em: <https://site.mppr.mp.br/direito/Pagina/Povos-de-Faxinais>. Acesso em: 13 jun. 2025.
- MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Direito à consulta prévia não pode ser tratado como mera formalidade, destacam membros do MP em evento no Pará. **Ministério Público Federal**, 8 de Junho de 2025. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/direito-a-consulta-previa-nao-pode-ser-tratado-como-mera-formalidade-destacam-membros-do-mp-em-evento-no-para>. Acesso em: 18 jun. 2025.

- MONTEIRO, Fernando. Apanhadores de Flores. **Museu Vivo dos Povos Tradicionais de Minas Gerais**, 2025. Disponível em: <https://museuvivodospovosmg.com.br/povo/apanhadores-de-flores/>. Acesso em: 19 jun. 2025.
- MST. Procurador e advogado comentam Guia de Regularização Fundiária de Assentamentos Rurais, publicado pela PFDC/MPF. **Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra**, 02 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://mst.org.br/2021/02/02/procurador-e-advogado-comentam-guia-de-regularizacao-fundiaria-de-assentamentos-rurais-publicado-pela-pfdc-mpf/>. Acesso em: 11 ago. 2025.
- MUSEU VIVO. Caatingueiros. **Museu Vivo dos Povos Tradicionais de Minas Gerais**, 2025. Disponível em: <https://museuvivodospovosmg.com.br/povo/caatingueiros/>. Acesso em: 19 jun. 2025.
- MUSEU VIVO. Quilombolas. **Museu Vivo dos Povos Tradicionais de Minas Gerais**, 2025. Disponível em: <https://museuvivodospovosmg.com.br/povo/quilombolas/>. Acesso em: 19 jun. 2025.
- MUSEU VIVO. Vazanteiros. **Museu Vivo dos Povos Tradicionais de Minas Gerais**, 2025. Disponível em: <https://museuvivodospovosmg.com.br/povo/vazanteiros/>. Acesso em: 19 jun. 2025.
- NAÇÕES UNIDAS. **Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: Volumen I Resoluciones aprobadas por la Conferencia**. Nova Iorque: Nações Unidas, 1993. Disponível em: [https://docs.un.org/es/A/CONF.151/26/Rev.1\(vol.I\)](https://docs.un.org/es/A/CONF.151/26/Rev.1(vol.I)). Acesso em: 28 mai. 2025.
- NAÇÕES UNIDAS. General Assembly Adopts Declaration on Rights of Indigenous Peoples; ‘Major Step Forward’ towards Human Rights for All, Says President. **Nações Unidas**, Meetings Coverage and Press Releases. Nova Iorque, 13 de setembro de 2007. Disponível em: <https://press.un.org/en/2007/ga10612.doc.htm>. Acesso em: 27 mai. 2025.
- PONTES, Felipe. MPF cobra indenização por etnocídio do povo Krenak durante ditadura. **Agência Brasil**, Brasília, DF, 03 de abril de 2025. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2025-04/mpf-cobra-indenizacao-por-etnocidio-do-povo-krenak-durante-ditadura>. Acesso em: 19 jun. 2025.
- POVOS Tradicionais, Direitos em lei. Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2024. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=gXHIKTNuy34>. Acesso em: 12 ago. 2025.
- PRAZERES, Leandro. O que se sabe sobre tentativa de considerar pecuaristas e garimpeiros como povos tradicionais. **BBC News Brasil**. Brasília, DF, 10 dez. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-59606546>. Acesso em: 05 jun. 2025.
- READÁRIO. Em defesa do Licenciamento Ambiental responsável. **Redário**, 10 de junho de 2025. Disponível em: <https://www.redario.org.br/noticias/em-defesa-do-licenciamento-ambiental-responsavel>. Acesso em: 18 jun. 2025.
- RODRIGUES, Cristiane. Censo do IBGE: cidade com maior número de indígenas em MG está na região Norte. **g1 Grande Minas**. Belo Horizonte, MG, 07 de agosto de 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/grande-minas/noticia/2023/08/07/cento-do-ibge-cidade-com-maior-numero-indigenas-de-mg-esta-na-regiao-norte-veja-a-lista.ghtml>. Acesso em: 18 jun. 2025.
- SAMPAIO, Antônio; BAETA, Alenice; BASTOS, Beatriz Borges. Mais um ato de desrespeito aos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais. **AEDAS**, 06 de outubro de 2023. Disponível em: <https://aedasmg.org/ato-de-desrespeito-aos-pcts-mg/>. Acesso em: 06 out. 2023.

- SILVA, Breno Trindade da; BASTO, Bruno Neris. Veredeiros. **Museu Vivo dos Povos Tradicionais de Minas Gerais**, 2025. Disponível em: <https://museuvivodospovosmg.com.br/povo/veredeiros/>. Acesso em: 19 jun. 2025.
- SIQUEIRA, Deis Elucy. **Entrevista com Deis Elucy Siqueira – Memória da Sociologia na UnB**. Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, 2024. Publicado pelo canal Memória da Sociologia na Universidade de Brasília em 28 de mar. de 2024. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=uw82YomlcEQ>. Acesso em: 22. mai. 2025.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. **Ecologia Política_ Aula 2: "Quando o trunfo se revela um fardo" - Uma ponte longe demais?** Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2020. Publicado pelo canal GAEP UFRJ em 17 de dez. de 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=7IMoa-GDCrA&t=3549s>. Acesso em: 28. jun. 2024.
- SOUZA, Samuel. Decreto busca regularizar situação de comunidades tradicionais em Minas. **Universidade Federal de Minas Gerais**, Belo Horizonte, 21 de novembro de 2017. Disponível em: <https://ufmg.br/comunicacao/noticias/decreto-busca-regularizar-situacao-de-comunidades-tradicionais-em-minas>. Acesso em: 27 jun. 2025.
- TERRA DE DIREITOS. Organizações repudiam decreto do governo de MG que viola direito de consulta prévia de povos tradicionais. **Terra de Direitos**, 16 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.terradedireitos.org.br/noticias/noticias/organizacoes-repudiam-decreto-do-governo-de-mg-que-viola-direito-de-consulta-previa-de-povos-tradicionais/24063>. Acesso em: 18 jun. 2025.
- TORRES, Cibeli Hespagnol. Povos fortalecem diálogo com governo de Minas. **Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas - CAA/NM**, 16 de outubro de 2015. Disponível em: <https://www.caa.org.br/biblioteca/noticia/povos-fortalecem-dialogo-com-governo-de-minas>. Acesso em: 17 jun. 2025.
- TRIBUNAL PERMANENTE DOS POVOS. **Acusação Final: Contexto justificador da acusação de Ecocídio-Genocídio (Cultural) no Cerrado**. Tribunal Permanente dos Povos em Defesa dos Territórios do Cerrado, 2022. Disponível em: https://tribunaldocerrado.org.br/wp-content/uploads/2022/07/Parte-1-Contexto-Acusacao-Final_VF.pdf. Acesso em: 02 dez. 2023.
- VALENTE, Rubens. Bancada ruralista pede a Temer revogação de decreto sobre comunidades tradicionais. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 ago. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/08/bancada-ruralista-pede-a-temer-revogacao-de-decreto-sobre-comunidades-tradicionais.shtml>. Acesso em: 01 jun. 2025.
- XAKRIABÁ, Nei Leite. Xakriabás. **Museu Vivo dos Povos Tradicionais de Minas Gerais**, 2025. Disponível em: <https://museuvivodospovosmg.com.br/povo/xakriabas/>. Acesso em: 19 jun. 2025.

Repositórios e plataformas de informação

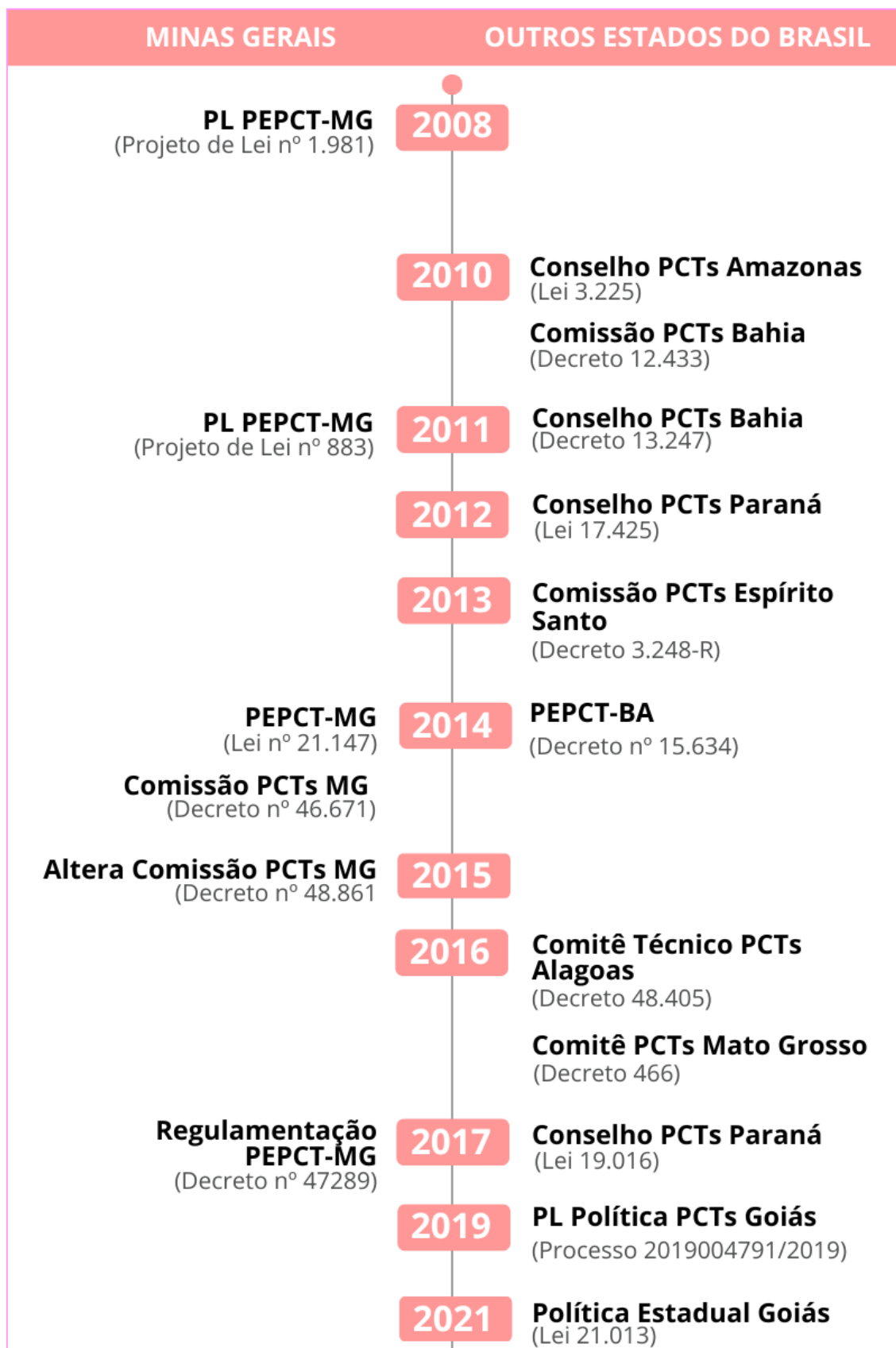
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar. **Repositório de Marcos Regulatórios de Regularização Fundiária de Povos e Comunidades Tradicionais**. Disponível em: <https://www.gov.br/mda/pt-br/acesso-a-informacao/povos-e-comunidades-tradicionais/repositorio-de-marcos-regulatorios-de-regularizacao-fundiaria-de-povos-e-comunidades-tradicionais>. Acesso em: 29 mai. 2024.

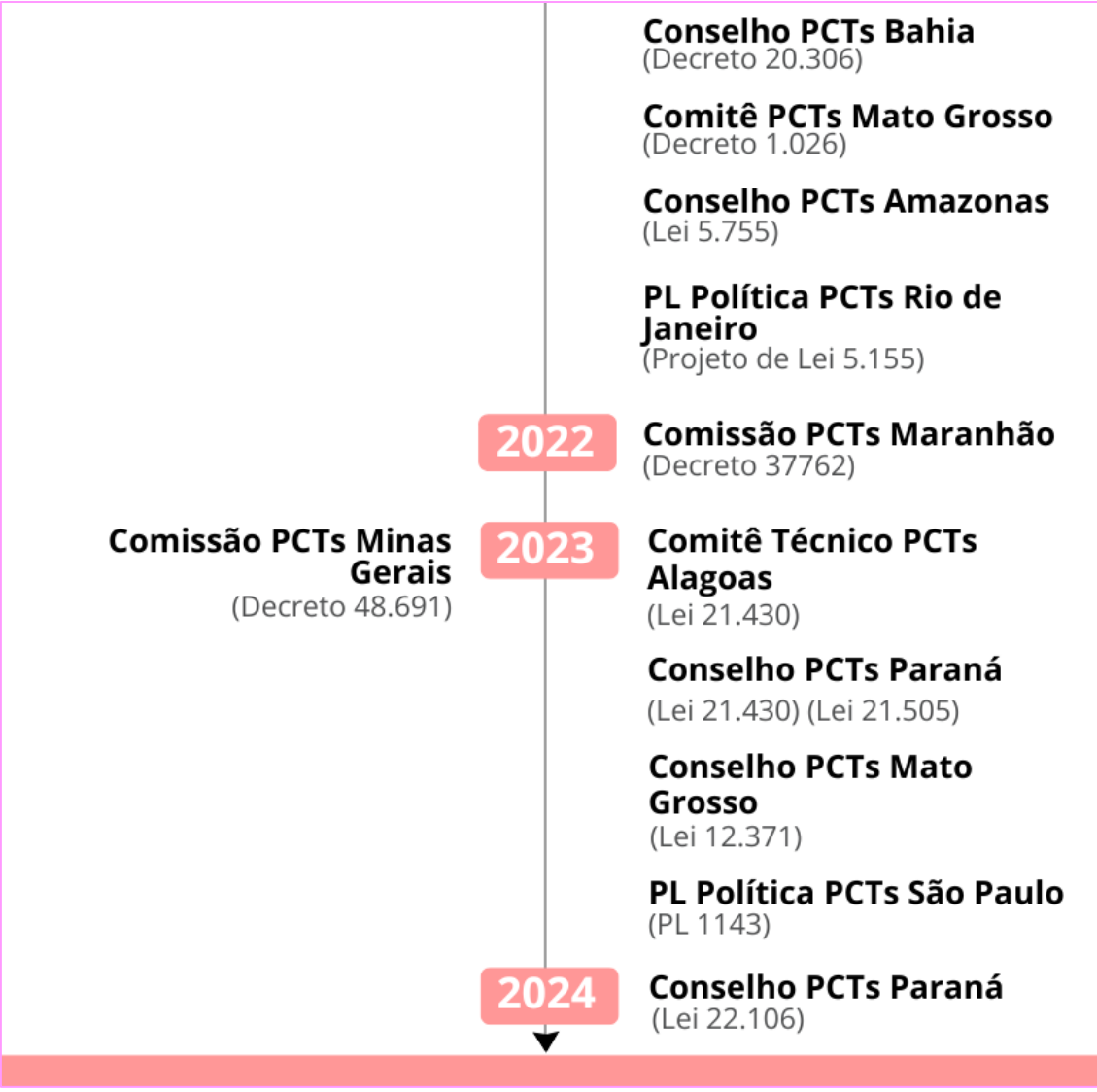
- COMISSÃO ESTADUAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DE MINAS GERAIS (CEPCT/MG). **Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais**. Disponível em: <https://cepct.social.mg.gov.br/>. Acesso em: 18 mar. 2025.
- COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO (CPI-SP). **Legislação**. Disponível em: <https://cpisp.org.br/direitosquilombolas/leis/>. Acesso em: 29 mai. 2024.
- FIOCRUZ. **Mapa de Conflitos, Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil**. Rio de Janeiro, 2023. Base de dados online. Disponível em: <https://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/>. Acesso em: 27 jun. 2023.
- FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. **Comunidades Cerificadas**. Brasília, 14 de abril de 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/palmares/pt-br/departamentos/protecao-preservacao-e-articulacao/certificacao-quilombola>. Acesso em: 19 jun. 2025.
- GESTA - Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais da Universidade Federal de Minas Gerais. **Mapa dos Conflitos Ambientais**. Belo Horizonte: UFMG, 2014. Disponível em: <https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/observatorio-de-conflitos-ambientais/mapa-dos-conflitos-ambientais/>. Acesso em: 11 abr. 2025.
- MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Plataforma de Territórios Tradicionais**. Brasília: Ministério Público Federal, 2019. Disponível em: <https://territoriostradicionais.mpf.mp.br/>. Acesso em: 27 mai. 2025.

Apêndices

- Apêndice 1. Cronologia da difusão da PNPCT para estados brasileiros
- Apêndice 2. Lista de instrumentos de legislação estadual para desenvolvimento sustentável para povos e comunidades tradicionais no Brasil, com resumo sobre objetivos/instrumentos
- Apêndice 3. Análise comparativa entre textos da PNPCT e instrumentos (projetos de lei/legislação promulgada) das políticas estaduais da Bahia, Goiás, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo
- Apêndice 4. Análise comparativa entre textos da PNPCT, do PL da ALMG nº 1.981/2008 e da PEPCT-MG (Lei nº 21.147/2014)
- Apêndice 5. Resultado da busca por literatura sobre elaboração de política estaduais de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais
- Apêndice 6. Povos e comunidades tradicionais certificados em Minas Gerais
- Apêndice 7. Proposta de texto para a PNPCT (texto de 01 de setembro de 2006, consolidado com as contribuições apresentadas pelos membros da comissão)
- Apêndice 8. Decreto Federal nº 6.040/2007 - Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.
- Apêndice 9. Lei Estadual nº 21147 (Texto Original) - Política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais
- Apêndice 10. Decreto nº 47.289/2017 (Texto Original) - Regulamenta a Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014, que institui a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais.
- Apêndice 11. Testes para o mecanismo causal

Apêndice 1. Cronologia da difusão da PNPCT para estados brasileiros





Apêndice 2. Lista de instrumentos de legislação estadual para desenvolvimento sustentável para povos e comunidades

Unidade da Federação	Tipo de instrumento	Número do instrumento	Data de publicação	Vigência	Resumo	Tipo de organização
Alagoas	Decreto	48.405	11/05/2016	Alterado pelo Decreto Nº 89.026, de 15 de fevereiro de 2023.	Institui o Comitê Técnico de Políticas Intersetoriais para o Desenvolvimento Social dos Povos Tradicionais no Âmbito do Estado de Alagoas, e dá Outras Providências	Comitê Técnico
Alagoas	Decreto	89.026	15/02/2023	Vigente	Altera a Constituição do Comitê Técnico de Políticas Intersetoriais para o Desenvolvimento Social dos Povos Tradicionais no Âmbito do Estado de Alagoas, e dá Outras Providências	Comitê Técnico
Amazonas	Lei	3.525	15/07/2010	Revogada e substituída pela Lei nº 5.755, de 2022	DISPÕE sobre a criação do CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DO ESTADO DO AMAZONAS - CDSPCT/AM, na estrutura organizacional da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, ALTERA a Lei Delegada n.º 66, de 09 de maio de 2007, republicada em 18 de maio de 2007, e dá outras providências.	Conselho
Amazonas	Lei	5.755	23/12/2021	Vigente	DISPÕE sobre a reorganização do Conselho de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais do Estado do Amazonas, instituído pela Lei n. 3.525, de 15 de julho de 2010, e dá outras providências.	Conselho
Bahia	Decreto	15.634	06/11/2014	Vigente	Institui a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, altera o Decreto nº 13.247, de 30 de agosto de 2011, e dá outras providências	Não se aplica
Bahia	Decreto	12.433	22/10/2010	Revogado pelo art. 15 do Decreto nº 13.247, de 30 de agosto de 2011	Cria a Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais - CESPCT.	Comissão
Bahia	Decreto	13247	30/08/2011	Revogado pelo art. 8 do Decreto 20.306 de 12 de março de 2021.	Dispõe sobre a Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais - CESPCT	Comissão

Unidade da Federação	Tipo de instrumento	Número do instrumento	Data de publicação	Vigência	Resumo	Tipo de organização
Bahia	Decreto	15634	06/11/2014	Alterado pelo Decreto nº 20.306, de 12 de março de 2021	Institui a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, altera o Decreto nº 13.247, de 30 de agosto de 2011, e dá outras providências.	Comissão
Bahia	Decreto	20.306	12/03/2021	Vigente	Institui o Conselho Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais, e dá outras providências.	Conselho
Espírito Santo	Decreto	3248-R	11/03/2013	Vigente	Cria Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais e dá outras providências.	Comissão
Goiás	Lei	21.013	25/05/2021	Vigente	Institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais	Não se aplica
Maranhão	Decreto	37.762	28/06/2022	Vigente	Cria a Comissão Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais do Maranhão.	Comissão
Mato Grosso	Decreto	466	29/03/2016	Revogado pelo Decreto nº 1.026, de 29 de julho de 2021.	Institui o Comitê Estadual dos Povos e Comunidades Tradicionais do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.	Comitê
Mato Grosso	Decreto	1.026	29/07/2021	Revogado pela Lei nº 12371/2023	Institui o Comitê Estadual dos Povos e Comunidades tradicionais do Estado de Mato Grosso e dá outras providências	Comitê
Mato Grosso	Lei	12.371	26/12/2023	Vigente	Dispõe sobre a criação do Conselho Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências.	Conselho
Minas Gerais	Lei	21.147	14/01/2014	Vigente	Institui a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionaisde Minas Gerais.	Não se aplica
Minas Gerais	Decreto	46.671	16/12/2014	Revogado pelo art. 21 do Decreto nº 48.691, de 15/9/2023	Cria a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais.	Comissão
Minas Gerais	Decreto	48.691	15/09/2023	Vigente	Dispõe sobre a Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais	Comissão
Pará	Decreto	343	10/10/2019	Vigente	Institui o Grupo de Trabalho incumbido de sugerir normas procedimentais voltadas à realização de consultas prévias, livres e informadas aos povos e populações tradicionais.	Grupo de Trabalho

Unidade da Federação	Tipo de instrumento	Número do instrumento	Data de publicação	Vigência	Resumo	Tipo de organização
Paraná	Lei	17.425	18/12/2012	Alterada por: Lei nº 19.016/2017; Lei nº 21.430/2023; Lei nº 21.505/2023 e Lei nº 22.106/2024	Dispõe sobre a criação do Conselho Estadual de Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais do Estado do Paraná – CPICT/PR, na estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos – SEJU, e dá outras providências.	Conselho
Paraná	Lei	21.430	19/04/2023	Vigente	Cria o Conselho Estadual dos Povos Indígenas do Paraná e altera a Lei nº 17.425, de 18 de dezembro de 2012, que cria o Conselho Estadual de Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais do Estado do Paraná.	Conselho
Rio de Janeiro	Projeto de lei	5.155	19/11/2021	Em tramitação	Institui a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais do Estado do Rio de Janeiro	Não se aplica
São Paulo	Projeto de lei	1.143	01/08/2023	Em tramitação	Institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável para Povos e Comunidades Tradicionais	Não se aplica

Apêndice 3. Análise comparativa entre textos da PNPCT e instrumentos (projetos de lei/legislação promulgada) das políticas estaduais da Bahia, Goiás, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo

PNPCT	PEPCT-BA (DECRETO, original)	PEPCT-GO (PL)	PEPCT-GO (LEI)	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)	PEPCT-RJ (PL)	PEPCT-SP (PL)
Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007.	Decreto nº 15.634 de 06 de novembro de 2014 (texto original)	Projeto de Lei nº 753, de 15 agosto de 2019.	Lei nº 21.013, de 25 de maio de 2021	Projeto de Lei nº 1.981, de 9 de fevereiro de 2008	Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014 (Texto Original)	Projeto de Lei nº 5155, 18 de novembro de 2021	Projeto de Lei Nº 1143, 01 de agosto de 2023
Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm>. Acesso em: 03 abr. 2024.	Disponível em: <https://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/decreto-no-15634-de-06-de-novembro-de-2014>. Acesso em: 28 jun. 2024.	Disponível em: <https://saba.al.go.leq.br/v1/merged/view/sgpd/public/H6Y1eX2-RUDAcEBP-1VvOaLF68out5kzq40RpGg9GSoFJaOXnEYpmq7KITVNS36kUdt9dF3ooIy9SKzWoAlyCtqVqPqYDdfmcF6acXgs=/pdf/processo_2019864291.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2024.	Disponível em: <https://diariofiscal.abc.go.gov.br/?>. Acesso em: 01 dez. 2024.	Disponível em: <https://diariolegislativo.almg.gov.br/2008/L20080209.pdf?page=16>. Acesso em: 01 jul. 2024.	Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/21147/2014/>. Acesso em: 06 set. 2023.	Disponível em: <http://alerj.rj.gov.br/scpro1923.nsf/0c5bf5de495601f903256ca9023131b/b0f1a3733aaad14d0325879100626dd5?OpenDocument&Highlight=0,povos,e,comunidades,tradicionais>. Acesso em: 11 jan. 2025.	Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1000494834>. Acesso em: 11 jan. 2025.
Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.	Institui a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, altera o Decreto nº 13.247, de 30 de agosto de 2011, e dá outras providências .	Institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.	Institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.	Institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.	Institui a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais.	Institui a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais do Estado do Rio de Janeiro	Institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável para Povos e Comunidades Tradicionais.
O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea "a", da Constituição, DECRETA:	O VICE-GOVERNADOR, NO EXERCÍCIO DO CARGO DE GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 105, inciso V, da Constituição Estadual e, tendo em vista o que reza a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, o disposto pelo Decreto Federal nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, e o Decreto no 13.247, de 30 de agosto de 2011, DECRETA	A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS, nos termos do art. 10 da Constituição Estadual, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:	A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS, nos termos do art. 10 da Constituição Estadual, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:	A Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais decreta:	O GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, O Povo do Estado de Minas Gerais, por seus representantes, decreta e eu, em seu nome, promulgo a seguinte Lei:	A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO RESOLVE:	A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO DECRETA:
-	CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES	-	-	-	-	-	-
Art. 1º. Fica instituída a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PNPCT, na forma do Anexo a este Decreto.	(inclui objetivo geral da política estadual, que na política nacional é registrado no Art. 2º do anexo) Art. 1º. Fica instituída a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PEDSPCT , com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais da Bahia , com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos, culturais e educacionais , com respeito e valorização a sua identidade, suas formas de organização e suas instituições .	Art. 1º Fica instituída a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.	Art. 1º Fica instituída a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.	Art. 1º. Fica instituída a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PNPCT-MG , na forma do estabelecido nesta lei .	Art. 1º – Fica instituída a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais .	Art. 1º - Fica instituída a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais do estado do Rio de Janeiro .	Artigo 1º – Fica instituída a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável para Povos e Comunidades Tradicionais, a ser implementada de forma transversal às políticas e serviços públicos .
Art. 2º Compete à Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - CNPCT, criada pelo Decreto de 13 de julho de 2006, coordenar a implementação da Política Nacional para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.	Art. 2º. Compete à Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais - CESPCT coordenar a elaboração e a implementação da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PEDSPCT e do Plano Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais .	-	-	Art. 9º - Compete à Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - CNPCT- MG coordenar a implementação da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.	Art. 8º – A implementação e a coordenação, no Estado, da política de que trata esta Lei caberão a órgão ou comissão, de caráter paritário e deliberativo, composto por representantes do poder público e dos povos e das comunidades tradicionais, a ser instituído na forma de regulamento .	Art. 7º – A implementação e a coordenação, no Estado, da política de que trata esta Lei caberão a órgão ou comissão, de caráter paritário e deliberativo, composto por representantes do poder público e dos povos e das comunidades tradicionais, a ser instituído na forma de regulamento .	Artigo 8º - Deverá ser criado, no âmbito da Secretaria competente pela gestão da política, o Conselho Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais de São Paulo com atribuição de formular, monitorar e avaliar a Política instituída por esta lei, assegurada composição paritária entre o Poder Público e a sociedade civil.

PNPCT	PEPCT-BA (DECRETO, original)	PEPCT-GO (PL)	PEPCT-GO (LEI)	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)	PEPCT-RJ (PL)	PEPCT-SP (PL)
							Artigo 9º - Compete ao Conselho Estadual de Povos e Comunidades Tradicionais de São Paulo: I - elaborar planos de ação periódicos com o detalhamento das estratégias de implementação da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável para Povos e Comunidades Tradicionais, especialmente quanto às metas, objetivos e responsabilidades; II - acompanhar e monitorar o desenvolvimento da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável para Povos e Comunidades Tradicionais; III - desenvolver, em conjunto com os órgãos estaduais e municipais competentes, indicadores para o monitoramento e avaliação das ações da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável para Povos e Comunidades Tradicionais; IV - propor medidas que assegurem a articulação intersetorial das políticas públicas estaduais e municipais para o atendimento dos Povos e Comunidades Tradicionais; V - propor formas e mecanismos para a divulgação da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável para Povos e Comunidades Tradicionais; VI - instituir grupos de trabalho temáticos de trabalho e analisar formas para a inclusão social dos Povos e Comunidades Tradicionais; VII - acompanhar os Municípios na implementação da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável para Povos e Comunidades Tradicionais, em âmbito local; VIII - organizar, periodicamente, encontros para avaliar e formular ações para a consolidação da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável para Povos e Comunidades Tradicionais; IX - propor medidas que assegurem a prioridade de acesso dos Povos e Comunidades Tradicionais em políticas públicas e programas de inclusão, desenvolvimento e promovidos pelos governos federal, estadual e municipais; X - deliberar sobre a forma de condução dos seus trabalhos e seu regimento.
Art. 3º. Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:	Art. 3º. Para os fins da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PEDSPCT , compreende-se por:	Art. 2º Para efeitos desta Lei compreende-se por:	Art. 2º Para efeitos desta Lei compreende-se por:	Art. 2º - Para os fins desta lei compreende-se por:	Art. 2º - Para os fins desta lei consideram-se :	Art. 2º - Para os fins desta Lei, consideram-se :	Artigo 3º - Para os fins desta Lei, consideram-se :
- Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;	I-povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados, tais como povos indígenas, povos ciganos, povos de terreiro, comunidades quilombolas, geraizeiros, marisqueiras, comunidades de fundos e fechos de pasto, pescadores artesanais, extrativistas que ocupam ou reivindicam seus territórios tradicionais, de forma permanente ou temporária, tendo como referência sua ancestralidade e reconhecendo-se a partir de seu pertencimento baseado na identidade étnica e na autodefinição, que conservam suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, línguas específicas e relação coletiva com o meio ambiente, que são determinantes na preservação e manutenção de seu patrimônio material e imaterial, através da sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando práticas, inovações e conhecimentos gerados e transmitidos pela tradição;	I - povos e comunidades tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;	I - povos e comunidades tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;	I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral, e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;	I - povos e comunidades tradicionais os grupos culturalmente diferenciados que se reconhecem como tais e possuem formas próprias de organização social, ocupando territórios e utilizando recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica e aplicando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;	I - povos e comunidades tradicionais os grupos culturalmente diferenciados que se reconhecem como tais e possuem formas próprias de organização social, ocupando territórios e utilizando recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica e aplicando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;	I- Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam território e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

PNPCT	PEPCT-BA (DECRETO, original)	PEPCT-GO (PL)	PEPCT-GO (LEI)	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)	PEPCT-RJ (PL)	PEPCT-SP (PL)
II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações; e	II - territórios tradicionalmente ocupados : os espaços necessários à vivência de práticas comunitárias e ancestrais e à reprodução cultural, social e econômica dos Povos e Comunidades Tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, que estejam ou tenham estado na posse desses Povos e Comunidades ;	II - territórios tradicionais: os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações; e	II - territórios tradicionais: os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações; e	II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 e 68 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal de 1988 e demais regulamentações; e	II – territórios tradicionalmente ocupados os espaços necessários à reprodução cultural, social econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observando-se , no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, <i>o que dispõem, respectivamente, o art. 231 da Constituição da República e o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da mesma Constituição, combinados com as regulamentações pertinentes</i> ;	II – territórios tradicionalmente ocupados os espaços necessários à reprodução cultural, social, econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observando-se , no que diz respeito aos povos indígenas, quilombolas e caiaçaras , <i>o que dispõem, respectivamente, o art. 231 da Constituição da República e o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da mesma Constituição e as Leis Estaduais 2303/95 e 3192/99, combinado scom as regulamentações pertinentes</i> ;	II – Territórios Tradicionais: são os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações, e
III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.	III -desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais: promoção da melhoria da qualidade de vida dos Povos e Comunidades Tradicionais para as gerações atuais e futuras, considerando seus direitos territoriais, a equidade social, a conservação ambiental, a valorização cultural e ancestral e o desenvolvimento econômico, respeitando as suas identidades, modos de vida, tradições, formas de produção, organizações tradicionais, bem como as suas instituições, em conformidade com as suas respectivas especificidades ;	III - desenvolvimento sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.	III - desenvolvimento sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.	III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da atual geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.	III - desenvolvimento sustentável a melhoria permanente da qualidade de vida e da realização das potencialidades humanas, mediante a utilização planejada dos recursos naturais e econômico-sociais, de modo a garantir-lhes a transmissão, aprimorados, às gerações futuras.	III – desenvolvimento sustentável a melhoria permanente da qualidade de vida e da realização das potencialidades humanas, mediante a utilização planejada dos recursos naturais e econômico-sociais, de modo a garantir-lhes a transmissão, aprimorados, às gerações futuras.	III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais para a garantia da qualidade de vida da geração presente e das gerações futuras.
-	IV - regularização fundiária dos Povos e Comunidades Tradicionais: legalização da propriedade ou posse de territórios tradicionalmente ocupados e utilizados pelos Povos e Comunidades Tradicionais, necessários a sua reprodução cultural, social e econômica, segundo seus usos, costumes e tradições, imprescindíveis à conservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e à efetivação da função socioambiental da comunidade.	-	-	-	-	-	-
Art. 4º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.	Art. 13. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.	Art. 8º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.	Art. 8º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.	Art. 10. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.	Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.	Art. 9º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.	Artigo 13 – Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.
ANEXO POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS	-	-	-	-	-	-	-
PRINCÍPIOS	CAPÍTULO II DOS PRINCÍPIOS E OBJETIVOS ESPECÍFICOS SEÇÃO I DOS PRINCÍPIOS	CAPÍTULO I PRINCÍPIOS	CAPÍTULO I PRINCÍPIOS	-	-	-	-
Art. 1º. As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática e observar os seguintes princípios:	Art. 4º. São princípios da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PEDSPCT :	Art. 3º. As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática e observar os seguintes princípios:	Art. 3º. As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática e observar os seguintes princípios:	Art. 3º - As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática e observar os seguintes princípios:	Art. 5º – As ações voltadas à efetivação da política de que trata esta Lei ocorrerão de forma intersetorial, integrada, <i>sistemática e coordenada</i> , obedecendo-se às seguintes diretrizes:	Art. 5º – As ações voltadas à efetivação da política de que trata esta Lei ocorrerão de forma intersetorial, integrada, <i>sistemática e coordenada</i> , obedecendo-se às seguintes diretrizes:	Artigo 4º - As ações e atividades envolvidas nas políticas de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais serão realizadas de forma intersetorial, integrada, coordenada e sistemática. Artigo 5º - A formulação e implementação de políticas públicas destinadas a garantir o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais obedecerá aos seguintes princípios:
I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes étnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade;	I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos Povos e Comunidades Tradicionais, levando-se em conta ainda as dimensões étnico-raciais, de gênero, geração , religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais;	I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes étnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade;	I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes étnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade;	I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes étnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, bem como a relação destes em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar subsumir ou negligenciar as diferenças dos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade;	II – combate aos preconceitos fundados no racismo e promoção de abordagens específicas para as diferenças de situação cultural, econômica, de gênero, de etnia, de idade, de religiosidade, de ancestralidade, de orientação sexual e de atividades laborais, em todas as suas manifestações, buscando-se eliminar quaisquer relações discriminatórias decorrentes de desigualdades histórico-sociais; <i>(primeira parte do objetivo específico I, Art. 4º tem texto similar à primeira parte do princípio I, Art. 1º, anexo da CNPCT)</i>	II – combate aos preconceitos fundados no racismo e promoção de abordagens específicas para as diferenças de situação cultural, econômica, de gênero, de etnia, de idade, de religiosidade, de ancestralidade, de orientação sexual e de atividades laborais, em todas as suas manifestações, buscando-se eliminar quaisquer relações discriminatórias decorrentes de desigualdades histórico-sociais;	I – o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes étnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade;
II - a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais deve se expressar por meio do pleno e efetivo exercício da cidadania;	III - visibilidade e reconhecimento do direito ao pleno e efetivo exercício da cidadania dos Povos e Comunidades Tradicionais;	II - a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais deve se expressar por meio do pleno e efetivo exercício da cidadania;	II - a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais deve se expressar por meio do pleno e efetivo exercício da cidadania;	II - a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais deve se expressar por meio do pleno e efetivo exercício da cidadania;	<i>(segunda parte do objetivo específico II, Art. 4º, tem texto similar)</i>	-	II - a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais deve se expressar por meio do pleno e efetivo exercício da cidadania;

PNPCT	PEPCT-BA (DECRETO, original)	PEPCT-GO (PL)	PEPCT-GO (LEI)	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)	PEPCT-RJ (PL)	PEPCT-SP (PL)
III - a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis;	V - a segurança alimentar e nutricional como direito dos Povos e Comunidades Tradicionais ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, econômica, ancestral e socialmente sustentáveis;	III - a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis;	III - a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis;	II - a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis;	(primeira parte do objetivo específico XVIII, Art. 4º, tem texto similar)	(primeira parte do objetivo específico XVIII, Art. 4º, tem texto similar)	III - a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis;
-	IV - a preservação das formas de organização e expressão dos Povos e Comunidades Tradicionais;	-	-	-	-	-	-
IV - o acesso em linguagem acessível à informação e ao conhecimento dos documentos produzidos e utilizados no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;	VII - o acesso à informação e ao conhecimento dos documentos produzidos e utilizados no âmbito da Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais - CESPCT e da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PEPCT , em linguagem acessível;	IV - O acesso em linguagem acessível à informação e ao conhecimento dos documentos produzidos e utilizados no âmbito da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;	IV - o acesso em linguagem acessível à informação e ao conhecimento dos documentos produzidos e utilizados no âmbito da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;	IV - o acesso em linguagem acessível à informação e ao conhecimento dos documentos produzidos e utilizados no âmbito da Política Nacional e Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;	III – garantia aos povos e comunidades tradicionais do direito à informação, em linguagem acessível, especialmente no que se refere ao conhecimento dos documentos produzidos no âmbito da política de que trata esta Lei;	III – garantia aos povos e comunidades tradicionais do direito à informação, em linguagem acessível, especialmente no que se refere ao conhecimento dos documentos produzidos no âmbito da política de que trata esta Lei;	-
V - o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições;	VI - o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;	V - o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições;	V - o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições;	V - o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições;	(objetivo específico IV, Art. 4º tem texto similar)	-	IV - o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições;
VI - a pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas;	VIII - a pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, seja em áreas rurais ou urbanas;	VI - a pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas;	VI - a pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas;	VI - a pluridade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas;	-	-	V - a pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas;
VII - a promoção da descentralização e transversalidade das ações e da ampla participação da sociedade civil na elaboração, monitoramento e execução desta Política a ser implementada pelas instâncias governamentais;	IX - a promoção da descentralização, transversalidade e intersectorialidade das ações e da ampla participação das organizações representativas e de apoio aos Povos e Comunidades Tradicionais na elaboração, monitoramento e execução desta Política;	VII - a promoção da descentralização e transversalidade das ações e da ampla participação da sociedade civil na elaboração, monitoramento e execução desta Política a ser implementada pelas instâncias governamentais;	VII - a promoção da descentralização e transversalidade das ações e da ampla participação da sociedade civil na elaboração, monitoramento e execução desta Política a ser implementada pelas instâncias governamentais;	VII - a promoção da descentralização e transversalidade das ações e da ampla participação da sociedade civil na elaboração, monitoramento e execução desta Política a ser implementada pelas instâncias governamentais;	IV – descentralização, transversalidade e articulação das políticas públicas , com ampla participação da sociedade civil, de modo a propiciar a eficácia das ações governamentais voltadas para os povos e comunidades tradicionais;	IV – descentralização, transversalidade e articulação das políticas públicas , com ampla participação da sociedade civil, de modo a propiciar a eficácia das ações governamentais voltadas para os povos e comunidades tradicionais;	VI - a promoção da descentralização e transversalidade das ações e da ampla participação da sociedade civil na elaboração, monitoramento e execução desta Política a ser implementada pelas instâncias governamentais;
VIII - o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;	II - o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais, respeitados as suas peculiaridades, tradições, costumes e hábitos ancestrais e preservado o caráter de equidade previsto nesta Política;	VIII - o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;	VIII - o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;	VIII - o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;	I – efetivação dos direitos fundamentais e sociais dos povos e comunidades tradicionais;	I – efetivação dos direitos fundamentais e sociais dos povos e comunidades tradicionais;	VII - o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;
IX - a articulação com as demais políticas públicas relacionadas aos direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais nas diferentes esferas de governo;	XI - a articulação e integração com as políticas e sistemas federais, estaduais e municipais, no que concerne aos direitos e interesses dos Povos e Comunidades Tradicionais, respeitadas e contempladas suas especificidades;	IX - a articulação com as demais políticas públicas relacionadas aos direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais nas diferentes esferas de governo;	IX - a articulação com as demais políticas públicas relacionadas aos direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais nas diferentes esferas de governo;	IX - a articulação com as demais políticas públicas relacionadas aos direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais nas diferentes esferas de governo;	(diretriz IV, Art. 5º, menciona a "articulação das políticas públicas")	-	VIII - a articulação com as demais políticas públicas relacionadas aos direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais nas diferentes esferas de governo;
X - a promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses;	X - a efetiva participação dos representantes dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos relacionados aos seus direitos e interesses;	X - a promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses;	X - a promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses;	X - a promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses;	V – participação dos povos e das comunidades tradicionais em instâncias institucionais e mecanismos de controle social, propiciando-lhes o protagonismo nos processos decisórios relacionados a seus direitos e interesses, inclusive na elaboração, no monitoramento e na execução de programas e ações.	V – participação dos povos e das comunidades tradicionais em instâncias institucionais e mecanismos de controle social, propiciando-lhes o protagonismo nos processos decisórios relacionados a seus direitos e interesses, inclusive na elaboração, no monitoramento e na execução de programas e ações.	IX - a promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses;
-	XII - o acesso aos recursos da biodiversidade e patrimônio genético com a repartição justa e equitativa de benefícios derivados da utilização do conhecimento tradicional, assim como o acesso às inovações e práticas relevantes para a conservação da diversidade biológica e utilização sustentável de seus componentes, em conformidade com o Decreto Federal nº 2.519, de 16 de março de 1998, que promulgou a Convenção sobre a Diversidade Biológica;	-	-	-	-	-	-
XI - a articulação e integração com o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;	-	XI - a articulação e integração com o Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional;	XI - a articulação e integração com o Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional;	XI - a articulação e integração com o Sistema Nacional e Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional;	(segunda parte do objetivo específico XVIII, Art. 4º, tem texto similar)	(segunda parte do objetivo específico XVIII, Art. 4º, tem texto similar)	-
XII - a contribuição para a formação de uma sensibilização coletiva por parte dos órgãos públicos sobre a importância dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e do controle social para a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;	-	XII - a contribuição para a formação de uma sensibilização coletiva por parte dos órgãos públicos sobre a importância dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e do controle social para a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;	XII - a contribuição para a formação de uma sensibilização coletiva por parte dos órgãos públicos sobre a importância dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e do controle social para a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;	XII - a contribuição para a formação, por parte dos órgãos públicos, de uma sensibilização coletiva sobre a importância dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e do controle social para a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;	(objetivo XXII, Art. 4º, tem texto similar)	-	X - a contribuição para a formação de uma sensibilização coletiva por parte dos órgãos públicos sobre a importância dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e do controle social para a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;

PNPCT	PEPCT-BA (DECRETO, original)	PEPCT-GO (PL)	PEPCT-GO (LEI)	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)	PEPCT-RJ (PL)	PEPCT-SP (PL)
XIII - a erradicação de todas as formas de discriminação, incluindo o combate à intolerância religiosa; e	XIII - a erradicação de todas as formas de discriminação e preconceito , incluindo o combate ao racismo, ao racismo ambiental e institucional, à intolerância religiosa e cultural, ao sexismo, à homofobia, à transfobia, e a outras formas de preconceito.	XIII - a erradicação de todas as formas de discriminação, incluindo o combate à intolerância religiosa; e	XIII - a erradicação de todas as formas de discriminação, incluindo o combate à intolerância religiosa; e	XIII - a erradicação de todas as formas de discriminação, incluindo o combate à intolerância religiosa; e	-	-	XI - a erradicação de todas as formas de discriminação, incluindo o combate à intolerância religiosa e ao racismo; e
XIV - a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica.	XIV - a preservação e promoção dos direitos culturais, respeitado o sistema de organização social dos Povos e Comunidades Tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais.	XIV - a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica.	XIV - a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica.	XIV - a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica.	(objetivo específico II, Art. 4º tem texto similar)	-	XII - a preservação dos direitos e patrimônios culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica.
OBJETIVO GERAL	-	CAPÍTULO II OBJETIVO GERAL	CAPÍTULO II OBJETIVO GERAL	-	-	-	-
Art. 2º. A PNPCT tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.	(objetivo geral é registrado no Art. 1º do decreto: Art. 1º. Fica instituída a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PEDSPCT , com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais da Bahia , com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos, culturais e educacionais , com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.)	Art. 4º. A Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.	Art. 4º A Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.	Art. 4º. A PNPCT-MG tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.	Art. 3º – É objetivo geral da política de que trata esta Lei promover o desenvolvimento integral dos povos e comunidades tradicionais, com ênfase no reconhecimento, no fortalecimento e na garantia de seus direitos territoriais, sociais, ambientais e econômicos, respeitando-se e valorizando-se sua identidade cultural, bem como suas formas de organização, relações de trabalho e instituições.	Art. 3º – É objetivo geral da política de que trata esta Lei promover o desenvolvimento integral dos povos e comunidades tradicionais, com ênfase no reconhecimento, no fortalecimento e na garantia de seus direitos territoriais, sociais, ambientais e econômicos, respeitando-se e valorizando-se sua identidade cultural, bem como suas formas de organização, relações de trabalho e instituições.	Artigo 2º - A Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável para Povos e Comunidades Tradicionais tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	SEÇÃO II DOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS	CAPÍTULO III OBJETIVOS ESPECÍFICOS	CAPÍTULO III OBJETIVOS ESPECÍFICOS	-	-	-	-
Art. 3º. São objetivos específicos da PNPCT:	Art. 5º. São objetivos específicos da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PEDSPCT :	Art. 5º São objetivos específicos da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais :	Art. 5º São objetivos específicos da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais:	Art. 5º - São objetivos específicos da PNPCT- MG :	Art. 4º – São objetivos específicos da política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais :	Art. 4º - São objetivos específicos da política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais do estado do Rio de Janeiro :	Artigo 6º - As políticas públicas destinadas a garantir o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais terão os seguintes objetivos específicos:
-	-	-	-	-	I – reconhecer, respeitar e valorizar a diversidade econômico-social, cultural e ambiental dos povos e comunidades tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, em áreas rurais ou urbanas; (primeira parte deste objetivo específico é similar ao princípio I, Art. 1º, da PNPCT)	I – reconhecer, respeitar e valorizar a diversidade econômico-social, cultural e ambiental dos povos e comunidades tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, em áreas rurais ou urbanas;	-
-	-	-	-	-	II – preservar e promover os direitos à identidade própria, à cultura particular, à memória histórica e ao exercício de práticas comunitárias, para o pleno exercício da cidadania, da liberdade e da individualidade; (alguns dos elementos deste objetivo específico, como "a preservação de direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural..." são encontrados no princípio XIV, Art. 1º da PNPCT)	II - preservar e promover os direitos à identidade própria, à cultura particular, à memória histórica e ao exercício de práticas comunitárias, para o pleno exercício da cidadania, da liberdade e da individualidade;	-
I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica;	I - promover os meios para garantir aos Povos e Comunidades Tradicionais os seus territórios e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural, econômica e ancestral, mediante a regularização fundiária, na forma da lei;	I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica;	I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica;	I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica;	VI – garantir aos povos e comunidades tradicionais o uso de seus territórios por meio de sua posse efetiva ou propriedade, mediante regularização e titulação das terras, assegurando-se o livre acesso aos recursos naturais necessários à sua reprodução física, cultural, social e econômica;	VI - garantir aos povos e comunidades tradicionais o uso de seus territórios, assegurando-se o livre acesso aos recursos naturais necessários à sua reprodução física, cultural, social e econômica, devendo as autoridades competentes assegurar a regularização e titulação das terras, por meio de sua posse e fctiva ou propriedade;	I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica;
II - solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável;	II - estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável, garantindo a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais no processo de criação, implantação e gestão, observados os limites de competência dos demais entes federativos;	II - solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável;	II - solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável;	II - solucionar ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável;	VII – solucionar os conflitos gerados em decorrência da implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionalmente ocupados, estimulando-se alternativas como a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável, previstas na Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000;	VII - instituição de mecanismos de mediação e conciliação para solucionar os conflitos gerados em decorrência da implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionalmente ocupados, estimulando-se alternativas como a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável, previstas na Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000;	II - solucionar ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável;
III - implantar infra-estrutura adequada às realidades sócio-culturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais;	III - implantar infra-estrutura adequada às realidades sócio-culturais e demandas específicas dos Povos e Comunidades Tradicionais;	III - implantar infra-estrutura adequada às realidades sócio-culturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais;	III - implantar infra-estrutura adequada às realidades sócio-culturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais;	III - implantar infra-estrutura adequada às realidades sócio-culturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais;	X – assegurar a implantação dos sistemas de infraestrutura e de acesso, além dos serviços equipamentos públicos adequados às realidades e às demandas socioeconômicas e culturais dos povos e das comunidades tradicionais;	X – assegurar a implantação dos sistemas de infraestrutura e de acesso, além dos serviços e equipamentos públicos adequados às realidades e às demandas socioeconômicas e culturais dos povos e das comunidades tradicionais;	III - implantar infra-estrutura adequada às realidades sócio-culturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais;

PNPCT	PEPCT-BA (DECRETO, original)	PEPCT-GO (PL)	PEPCT-GO (LEI)	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)	PEPCT-RJ (PL)	PEPCT-SP (PL)
-	-	-	-	-	-	-	IV - implementar procedimentos de consulta prévia a esses povos quando forem previstas medidas legislativas ou administrativas que os afetem diretamente, garantindo a efetiva participação das comunidades tradicionais na tomada de decisões;
IV - garantir os direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos;	IV - garantir os direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos, sugerindo ações responsáveis dos empreendedores e dos setores governamentais nas atividades de licenciamento, fiscalização e acompanhamento do cumprimento das condicionantes socioambientais, objetivando a compensação, mitigação, e indenização dos danos físicos, ambientais e socioeconômicos eventualmente causados aos povos e comunidades tradicionais	IV - garantir os direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos;	IV - garantir os direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos;	IV - garantir os direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos;	(segunda parte do objetivo VIII, Art. 4º, tem texto parcialmente similar)	(segunda parte do objetivo VIII, Art. 4º, tem texto parcialmente similar)	V - garantir os direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos;
-	-	-	-	-	IX - garantir que empresas responsáveis por projetos, obras e empreendimentos compensem ou indenizem os povos e comunidades tradicionais pelos prejuízos causados nos territórios tradicionalmente ocupados e reparem os danos físicos, culturais, ambientais ou socioeconômicos;	IX - garantir que empresas responsáveis por projetos, obras e empreendimentos compensem ou indenizem os povos e comunidades tradicionais pelos prejuízos causados nos territórios tradicionalmente ocupados e reparem os danos físicos, culturais, ambientais ou socioeconômicos;	-
-	-	-	-	-	IV - melhorar a qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais, ampliando-se as possibilidades de sustentabilidade para as gerações futuras; (texto tem similaridades com o princípio V, Art. 1º, da PNPCT, que registra "o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais ... garantindo-se as mesmas possibilidades para as gerações futuras ...")	IV - melhorar a qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais, ampliando-se as possibilidades de sustentabilidade para as gerações futuras;	-
V - garantir e valorizar as formas tradicionais de educação e fortalecer processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, garantindo a participação e controle social tanto nos processos de formação educativos formais quanto nos não-formais;	V - garantir e valorizar as formas tradicionais de educação e fortalecer processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, respeitando a participação e o controle social dos sujeitos dos Povos e Comunidades Tradicionais nos processos educativos formais e não-formais, assegurando, inclusive, o cumprimento da Lei Federal nº 11.645, de 10 de março de 2008	V - garantir e valorizar as formas tradicionais de educação e fortalecer processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, garantindo a participação e controle social tanto nos processos de formação educativos formais quanto nos não-formais;	V - garantir e valorizar as formas tradicionais de educação e fortalecer processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, garantindo a participação e controle social tanto nos processos de formação educativos formais quanto nos não-formais;	V - garantir e valorizar as formas tradicionais de educação e fortalecer processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, garantindo a participação e controle social tanto nos processos de formação educativos formais quanto nos não-formais;	XX - incentivar as formas tradicionais de educação, articulando-as com políticas pedagógicas avançadas, e intensificar processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, garantindo-se sua participação nos processos de ensino formais e informais;	XX - incentivar os processos e práticas educacionais locais, articulado com uma estrutura educacional que viabilize o direito à educação diferenciada, que valorize a memória, a história e as identidades de cada comunidade tradicional ;	VI - garantir e valorizar as formas tradicionais de educação e fortalecer processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, garantindo a participação e controle social tanto nos processos de formação educativos formais quanto nos não-formais;
VI - reconhecer, com celeridade, a auto-identificação dos povos e comunidades tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos;	VI - reconhecer, com celeridade, a autoidentificação dos Povos e Comunidades Tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos;	VI - reconhecer, com celeridade, a auto identificação dos povos e comunidades tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos;	VI - reconhecer, com celeridade, a auto identificação dos povos e comunidades tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos;	VI - reconhecer, com celeridade, auto-identificação dos povos e comunidades tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos;	V - conferir celeridade ao reconhecimento da autoidentificação dos povos e comunidades tradicionais, propiciando-lhes o acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos;	V - conferir celeridade ao reconhecimento da autoidentificação dos povos e comunidades tradicionais, propiciando-lhes o acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos;	VII - reconhecer, com celeridade, a auto-identificação dos povos e comunidades tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos;
-	VII - promover estratégias de identificação, localização e caracterização socioeconômica e demográfica, que assegurem o reconhecimento da sociodiversidade e o planejamento por parte do poder público, resguardando os direitos territoriais, sociais, culturais, ancestrais e econômicos dos Povos e Comunidades Tradicionais;	-	-	-	-	-	-
VII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso aos serviços de saúde de qualidade e adequados às suas características sócio-culturais, suas necessidades e demandas, com ênfase nas concepções e práticas da medicina tradicional;	VIII - garantir aos Povos e Comunidades Tradicionais o acesso a serviços de saúde de qualidade e adequados às suas características socioculturais, suas necessidades e demandas, respeitando e estimulando práticas da medicina tradicional e fitoterápica;	VII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso aos serviços de saúde de qualidade e adequados às suas características socioculturais, suas necessidades e demandas, com ênfase nas concepções e práticas da medicina tradicional;	VII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso aos serviços de saúde de qualidade e adequados às suas características socioculturais, suas necessidades e demandas, com ênfase nas concepções e práticas da medicina tradicional;	VII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso aos serviços de saúde de qualidade e adequados às suas características socioculturais, suas necessidades e demandas, com ênfase nas concepções e práticas da medicina tradicional;	XVI - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso a serviços de saúde de qualidade e apropriados às suas características socioculturais, necessidades e demandas, incorporando-se, nos casos adequados, as concepções e práticas da medicina tradicional e fitoterápica;	XVI - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso a serviços de saúde de qualidade e apropriados às suas características socioculturais, necessidades e demandas, incorporando-se, nos casos adequados, as concepções e práticas da medicina tradicional e fitoterápica;	VIII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso aos serviços de saúde de qualidade e adequados às suas características socioculturais, suas necessidades e demandas, com ênfase nas concepções e práticas da medicina tradicional;
VIII - garantir no sistema público previdenciário a adequação às especificidades dos povos e comunidades tradicionais, no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e religiosas e às doenças decorrentes destas atividades;	IX - propor às instâncias competentes a adequação do sistema público previdenciário às especificidades dos Povos e Comunidades Tradicionais, no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e as doenças decorrentes destas atividades;	VIII - garantir no sistema público previdenciário a adequação às especificidades dos povos e comunidades tradicionais, no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e religiosas e às doenças decorrentes destas atividades;	VIII - garantir no sistema público previdenciário a adequação às especificidades dos povos e comunidades tradicionais, no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e religiosas e às doenças decorrentes destas atividades;	VIII - garantir no sistema público previdenciário a adequação às especificidades dos povos e comunidades tradicionais, no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e religiosas e às doenças decorrentes destas atividades;	XIX - fomentar o acesso ao sistema público previdenciário, observando-se as especificidades dos povos e comunidades tradicionais no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e a doenças laborais porventura delas decorrentes;	XIX - fomentar o acesso ao sistema público previdenciário, observando-se as especificidades dos povos e comunidades tradicionais no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e a doenças laborais porventura delas decorrentes;	-
IX - criar e implementar, urgentemente, uma política pública de saúde voltada aos povos e comunidades tradicionais;	X - propor às instâncias competentes uma política pública de saúde, voltada aos Povos e Comunidades Tradicionais;	IX - criar e implementar, urgentemente, uma política pública de saúde voltada aos povos e comunidades tradicionais;	IX - criar e implementar, urgentemente, uma política pública de saúde voltada aos povos e comunidades tradicionais;	IX - criar e implementar, urgentemente, uma política pública de saúde voltada aos povos e comunidades tradicionais;	XVI - incentivar a elaboração de política pública de saúde específica, direcionada aos povos e comunidades tradicionais;	XVII - incentivar a elaboração de política pública de saúde específica, direcionada aos povos e comunidades tradicionais;	-

PNPCT	PEPCT-BA (DECRETO, original)	PEPCT-GO (PL)	PEPCT-GO (LEI)	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)	PEPCT-RJ (PL)	PEPCT-SP (PL)
X - garantir o acesso às políticas públicas sociais e a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social;	XI - articular ações necessárias para possibilitar aos Povos e Comunidades Tradicionais o acesso às políticas públicas sociais federal, estadual e municipais;	X - garantir o acesso às políticas públicas sociais e a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social;	X - garantir o acesso às políticas públicas sociais e a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social;	X - garantir o acesso às políticas públicas sociais e a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social;	XIV - promover o acesso dos povos e das comunidades tradicionais às políticas públicas e a participação de seus representantes nas instâncias de deliberação, fiscalização e controle social das ações governamentais, especialmente no que se refere a projetos que envolvam direitos e interesses dessas populações;	XIV - promover o acesso dos povos e das comunidades tradicionais às políticas públicas, por meio de consulta e participação de seus representantes nas instâncias de deliberação, fiscalização e controle social das ações governamentais, especialmente no que se refere a projetos que envolvam direitos e interesses dessas populações;	X - garantir o acesso às políticas públicas sociais e a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social;
XI - garantir nos programas e ações de inclusão social recortes diferenciados voltados especificamente para os povos e comunidades tradicionais;	XII - indicar que, nos programas de inclusão social, haja recortes diferenciados voltados especificamente para os Povos e Comunidades Tradicionais;	XI - garantir nos programas e ações de inclusão social recortes diferenciados voltados especificamente para os povos e comunidades tradicionais;	XI - garantir nos programas e ações de inclusão social recortes diferenciados voltados especificamente para os povos e comunidades tradicionais;	XI - garantir nos programas e ações de inclusão social recortes diferenciados voltados especificamente para os povos e comunidades tradicionais;	XV - otimizar a inserção dos povos e comunidades tradicionais em ações e programas sociais, estabelecendo-se recortes e enfoques diferenciados voltados para essas populações;	XV - otimizar a inserção dos povos e comunidades tradicionais em ações e programas sociais, estabelecendo-se recortes e enfoques diferenciados voltados para essas populações;	X - garantir nos programas e ações de inclusão social recortes diferenciados voltados especificamente para os povos e comunidades tradicionais;
XII - implementar e fortalecer programas e ações voltados às relações de gênero nos povos e comunidades tradicionais, assegurando a visão e a participação feminina nas ações governamentais, valorizando a importância histórica das mulheres e sua liderança ética e social;	XIII - implementar e fortalecer programas e ações voltados às dimensões de gênero junto aos Povos e Comunidades Tradicionais, notadamente quanto à participação feminina nas ações governamentais, difundindo e valorizando a importância histórica das mulheres, sempre em consonância com a experiência cultural de cada grupo ou comunidade;	XII - implementar e fortalecer programas e ações voltados às relações de gênero nos povos e comunidades tradicionais, assegurando a visão e a participação feminina nas ações governamentais, valorizando a importância histórica das mulheres e sua liderança ética e social;	XII - implementar e fortalecer programas e ações voltados às relações de gênero nos povos e comunidades tradicionais, assegurando a visão e a participação feminina nas ações governamentais, valorizando a importância histórica das mulheres e sua liderança ética e sócia	XII - implementar e fortalecer programas e ações voltados às relações de gênero nos povos e comunidades tradicionais, assegurando a visão e a participação feminina nas ações governamentais, valorizando a importância histórica das mulheres e sua liderança ética e social;	XXII - implementar e fortalecer projetos que valoriz em a importância histórica e a liderança étnico - social desempenhada pelas mulheres pertencentes aos povos e comunidades tradicionais , assegurando-se a participação feminina em instâncias de interlocução com órgãos governamentais;	XXII - implementar e fortalecer projetos que valoriz em a importância histórica e a liderança étnico - social desempenhada pelas mulheres pertencentes aos povos e comunidades tradicionais , assegurando-se a participação feminina em instâncias de interlocução com órgãos governamentais;	XI - implementar e fortalecer programas e ações voltados às relações de gênero nos povos e comunidades tradicionais, assegurando a visão e a participação feminina nas ações governamentais, valorizando a importância histórica das mulheres e sua liderança ética e social;
-	-	-	-	-	XII - assegurar o acesso aos recursos da biodiversidade e do patrimônio genético, com a repartição justa e equitativa de benefícios derivados da utilização do conhecimento tradicional e de práticas e inovações relevantes para a conservação da diversidade biológica e para a utilização sustentável de seus componentes;	XII - assegurar o acesso aos recursos da biodiversidade e do patrimônio genético, com a repartição justa e equitativa de benefícios derivados da utilização do conhecimento tradicional e de práticas e inovações relevantes para a conservação da diversidade biológica e para a utilização sustentável de seus componentes;	-
XIII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso e a gestão facilitados aos recursos financeiros provenientes dos diferentes órgãos de governo;	XIV - garantir aos Povos e Comunidades Tradicionais o acesso e a capacitação para a gestão dos recursos financeiros provenientes de órgãos governamentais, propondo a adequação dos instrumentos e mecanismos de acesso a esses recursos;	XIII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso e a gestão facilitados aos recursos financeiros provenientes dos diferentes órgãos de governo;	XIII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso e a gestão facilitados aos recursos financeiros provenientes dos diferentes órgãos de governo;	XIII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso e a gestão facilitados aos recursos financeiros provenientes dos diferentes órgãos de governo;	XXV - garantir aos povos e às comunidades tradicionais, por meio de suas organizações representativas e de apoio, o acesso a verbas públicas e a condições facilitadas para a gestão desses recursos financeiros;	XXV - garantir aos povos e às comunidades tradicionais, por meio de suas organizações representativas e de apoio, o acesso a verbas públicas e a condições facilitadas para a gestão desses recursos financeiros;	XII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso e a gestão facilitados aos recursos financeiros provenientes dos diferentes órgãos de governo;
-	-	-	-	-	XIII - implementar estratégias para o mapeamento e a caracterização demográfica e socioeconômica dos povos e das comunidades tradicionais, de forma a propiciar visibilidade a essas populações e a orientar o planejamento e a execução de políticas públicas que resguardem seus direitos territoriais, sociais, culturais, ancestrais e econômicos;	XIII - implementar estratégias para o mapeamento e a caracterização demográfica e socioeconômica dos povos e das comunidades tradicionais, de forma a propiciar visibilidade a essas populações e a orientar o planejamento e a execução de políticas públicas que resguardem seus direitos territoriais, sociais, culturais, ancestrais e econômicos;	-
XIV - assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade;	XV - assegurar aos povos e comunidades tradicionais, a proteção e o pleno exercício dos seus direitos individuais e coletivos, sobretudo nas situações de conflito, nas situações de ameaça a sua integridade física e cultural e nos processos de incriminação de lideranças na defesa dos interesses coletivos;	XIV - assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade;	XIV - assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade;	XIV - assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade;	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 empreendimentos, seja genericamente pela reprodução das relações de produção dominantes na sociedade	VIII - assegurar aos povos e comunidades tradicionais a permanência em seus territórios e o pleno exercício de seus direitos individuais e coletivos, assim como determina a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), internalizada no ordenamento jurídico brasileiro nos termos do Decreto Federal nº10.088/19, 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 empreendimentos, seja genericamente pela reprodução das relações de produção dominantes na sociedade;	XIII - assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade;
XV - reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais;	XVI - reconhecer, proteger e promover os direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais, sem prejuízo do acesso a inovações e práticas relevantes que contribuam para a conservação da biodiversidade e utilização sustentável de seus componentes;	XV - reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais;	XV - reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais;	XV - reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais;	III - proteger e valorizar os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre seus conhecimentos, práticas e usos, assegurando-se a justa e equitativa repartição dos benefícios deles derivados;	III - proteger e valorizar os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre seus conhecimentos, práticas e usos, assegurando-se a justa e equitativa repartição dos benefícios deles derivados;	XIV - reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais;
XVI - apoiar e garantir o processo de formalização institucional, quando necessário, considerando as formas tradicionais de organização e representação locais; e	XVII - apoiar e garantir o processo de formalização institucional dos Povos e Comunidades Tradicionais , quando solicitado , considerando as formas tradicionais de organização e representação locais;	XVI - apoiar e garantir o processo de formalização institucional, quando necessário, considerando as formas tradicionais de organização e representação locais; e	XVI - apoiar e garantir o processo de formalização institucional, quando necessário, considerando as formas tradicionais de organização e representação locais; e	XVI - apoiar e garantir o processo de formalização institucional, quando necessário, considerando as formas tradicionais de organização e representação locais; e	XXIV - apoiar os processos de constituição de organizações pelos povos e comunidades tradicionais e incentivar ações de associativismo e cooperativismo, respeitando-se as formas tradicionais de representação;	XXIV - apoiar os processos de constituição de organizações pelos povos e comunidades tradicionais e incentivar ações de associativismo e cooperativismo, respeitando-se as formas tradicionais de representação;	XV - apoiar e garantir o processo de formalização institucional, quando necessário, considerando as formas tradicionais de organização e representação locais;
-	XVIII - promover a permanência de Povos e Comunidades Tradicionais em seus territórios, mediante celeridade nos processos administrativos de regularização fundiária, ações de geração de trabalho e renda e de outros incentivos para conter a migração sazonal ou definitiva;	-	-	-	-	-	-

PNPCT	PEPCT-BA (DECRETO, original)	PEPCT-GO (PL)	PEPCT-GO (LEI)	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)	PEPCT-RJ (PL)	PEPCT-SP (PL)
XVII - apoiar e garantir a inclusão produtiva com a promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais.	XIX - apoiar e garantir ações de sustentabilidade socioeconômica e produtiva , com promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando as potencialidades e limites de biomas e ecossistemas , as formas de organização dos povos e comunidades tradicionais, valorizando recursos naturais locais, práticas, saberes e tecnologias tradicionais;	XVII - apoiar e garantir a inclusão produtiva com a promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais.	XVII - apoiar e garantir a inclusão produtiva com a promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais.	XVII - apoiar e garantir a inclusão produtiva com a promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais.	XI – promover ações de sustentabilidade socioeconômica e produtiva, incentivando-se o desenvolvimento de tecnologias adequadas, respeitando-se práticas, saberes e formas de organização social dos povos e comunidades tradicionais e assegurando-se o acesso dessas populações a recursos naturais e potencialidades de biomas e ecossistemas ;	XI – promover ações de sustentabilidade socioeconômica e produtiva, incentivando-se o desenvolvimento de tecnologias adequadas, respeitando-se práticas, saberes e formas de organização social dos povos e comunidades tradicionais e assegurando-se o acesso dessas populações a recursos naturais e potencialidades de biomas e ecossistemas ;	XVI - apoiar e garantir a inclusão produtiva com a promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais.
-	XX - garantir aos Povos e Comunidades Tradicionais a participação na formulação e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento que os impactem direta ou indiretamente.	-	-	-	XVIII – prover a segurança alimentar e nutricional como direito universal dos indivíduos, garantindo-lhes acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, de forma compatível com outras necessidades essenciais, baseada em práticas sustentáveis e promotoras de saúde, articulando-a e integrando-a no Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e ao Sistema Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Minas Gerais; (texto guarda semelhanças com o princípio III, Art. 1º, da PNPCT, que registra "a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais")	XVIII – prover a segurança alimentar e nutricional como direito universal dos indivíduos, garantindo-lhes acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, de forma compatível com outras necessidades essenciais, baseada em práticas sustentáveis e promotoras de saúde, articulando-a e integrando-a no Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e ao Sistema Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Minas Gerais;	-
-	-	-	-	-	XXI – estimular a permanência dos jovens dos povos e comunidades tradicionais em seus territórios, por meio de ações que promovam a sustentabilidade socioeconômica e produtiva, a celeridade dos processos de regularização fundiária e outros incentivos que visem reduzir a migração sazonal ou definitiva;	XXI - estimular a permanência dos jovens dos povos e comunidades tradicionais em seus territórios, por meio de ações que promovam a sustentabilidade socioeconômica e produtiva, a celeridade dos processos de regularização fundiária e outros incentivos que visem reduzir a migração sazonal ou definitiva;	-
-	-	-	-	-	XXIII - promover a educação sobre a importância dos direitos humanos, sociais, culturais, ambientais e econômicos, de modo a revigorar o comprometimento com a vivência e as práticas coletivas;	XXIII - promover a educação sobre a importância dos direitos humanos, sociais, culturais, ambientais e econômicos, de modo a revigorar o comprometimento com a vivência e as práticas coletivas;	-
-	-	-	-	-	XXVI – assegurar proteção e assistência a representantes, grupos ou instituições que atuem na promoção e defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais e que, em razão de sua atividade, sejam expostos a situações de risco.	XXVI – assegurar proteção e assistência a representantes, grupos ou instituições que atuem na promoção e defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais e que, em razão de sua atividade, sejam expostos a situações de risco, priorizando, quando possível, estratégias e programas de proteção que não impliquem o afastamento destes sujeitos de seus territórios, comunidades e atividades;	-
-	-	-	-	-	-	XXVII - promover no âmbito da Administração Pública Estadual o reconhecimento de Mestras e Mestres dos saberes e fazeres da Cultura Tradicional Popular, possuidores dos conhecimentos, das destrezas ou das técnicas necessárias para a produção e preservação da cultura tradicional popular de uma das comunidades tradicionais;	-
-	-	-	-	-	-	XXVIII - assegurar uma política de saúde realizada em consonância com as comunidades tradicionais, a partir do diálogo com os saberes das comunidades e a qualificação permanente dos profissionais de saúde com vistas ao reconhecimento das necessidades do território.	-
-	-	-	-	-	Art. 6º – O Estado identificará os povos e as comunidades tradicionais e discriminará, para fins de regularização fundiária, os territórios por eles ocupados, localizados em áreas públicas e privadas.	Art. 6º – O Estado identificará os povos e as comunidades tradicionais e discriminará, para fins de regularização fundiária, os territórios por eles ocupados, localizados em áreas públicas e privadas.	-
-	-	-	-	-	§ 1º – A regularização fundiária dos territórios tradicionalmente ocupados pelos povos e pelas comunidades tradicionais é considerada de interesse social e objetiva o cumprimento da função social da propriedade, a garantia das condições necessárias à reprodução cultural, social e econômica dessas populações e a preservação dos recursos ambientais imprecindíveis ao seu bem-estar.	§ 1º – A regularização fundiária dos territórios tradicionalmente ocupados pelos povos e pelas comunidades tradicionais é considerada de interesse social e objetiva o cumprimento da função social da propriedade, a garantia das condições necessárias à reprodução cultural, social e econômica dessas populações e a preservação dos recursos ambientais imprecindíveis ao seu bem-estar.	-

PNPCT	PEPCT-BA (DECRETO, original)	PEPCT-GO (PL)	PEPCT-GO (LEI)	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)	PEPCT-RJ (PL)	PEPCT-SP (PL)
-	-	-	-	-	§ 2º – A discriminação e a delimitação dos territórios de que trata o caput se darão com a participação das comunidades beneficiárias e respeitarão as peculiaridades dos ciclos naturais ~~e a organização local das práticas produtivas.~~	§ 2º – A discriminação e a delimitação dos territórios de que trata o caput se darão com a participação das comunidades beneficiárias e respeitarão as peculiaridades dos ciclos naturais ~~e a organização local das práticas produtivas.~~	-
-	-	-	-	-	§ 3º – A regularização fundiária dos territórios tradicionalmente ocupados pelos povos e pelas comunidades tradicionais localizados em áreas privadas dar-se-á mediante: I – desapropriação para fins de interesse social; II – dação em pagamento por proprietário devedor do Estado; III – ~~permuta.~~	§ 3º – A regularização fundiária dos territórios tradicionalmente ocupados pelos povos e pelas comunidades tradicionais localizados em áreas privadas dar-se-á mediante: I – desapropriação para fins de interesse social; II – dação em pagamento por proprietário devedor do Estado; III – ~~permuta.~~	-
-	-	-	-	-	§ 4º Os títulos outorgados para regularização fundiária serão concedidos em caráter gratuito, inalienável, coletivo e por prazo indeterminado, beneficiando gerações futuras.	§ 4º Os títulos outorgados para regularização fundiária serão concedidos em caráter gratuito, inalienável, impenhorável, imprescritível, coletivo e por prazo indeterminado, beneficiando ~~gerações futuras.~~	-
-	-	-	-	-	§ 5º – O título outorgado para regularização fundiária será extinto no caso de descumprimento das finalidades de uso e preservação do território tradicionalmente ocupado.	-	-
-	-	-	-	-	§ 6º – Aplica-se aos beneficiários dos títulos a que se referem os §§ 4º e 5º o disposto na Lei nº 14.313, de 19 de junho de 2002.	-	-
DOS INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO	CAPÍTULO III DOS INSTRUMENTOS	CAPÍTULO IV DOS INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO	CAPÍTULO IV DOS INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO	-	-	-	-
Art. 4º. São instrumentos de implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais:	Art. 6º. São instrumentos de implementação da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais: PEDSPCT:	Art. 6º São instrumentos de implementação da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais:	Art. 6º São instrumentos de implementação da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais:	Art. 6º - São instrumentos de implementação da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais:	Art. 7º – São instrumentos de implementação da política estadual para o desenvolvimento sustentáveis povos e das comunidades tradicionais de Minas Gerais o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, o Plano Plurianual de Ação Governamental, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei do Orçamento Anual e o Fundo de Desenvolvimento Regional ou consórcio	-	-
-	I - as políticas governamentais de regularização fundiária dos Povos e Comunidades Tradicionais;	-	-	-	-	-	Artigo 10 – O Estado poderá firmar convênios com entidades públicas e privadas, para execução de projetos que beneficiem as comunidades e povos tradicionais e estejam de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos que orientam a presente Política.
-	-	-	-	-	-	-	Artigo 11 – As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário. Parágrafo único – A Política Estadual para Povos e Comunidades Tradicionais será levada em conta na formulação dos Programas de Metas do Estado, Planos Plurianuais, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais.
-	-	-	-	-	-	-	Artigo 12 – O Executivo regulamentará esta lei no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação.
I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;	II - o Plano de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;	I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;	I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;	I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;	-	-	(primeira parte do Art. 7º registra que a política estadual se desobra em planos de desenvolvimento sustentável) (inciso I do Art. 9º estabelece como competência do conselho estadual a elaboração de planos de ação periódicos)
II - a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instituída pelo Decreto de 13 de julho de 2006;	(Art. 2º estabelece que compete à Comissão Estadual coordenar a elaboração e a implementação da Política Estadual)	-	-	II - A Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, a ser instituída por decreto do Executivo Estadual;	-	-	(artigos 8º e 9º estabelecem a criação e competências de conselho estadual, respectivamente)
III - os fóruns regionais e locais; e	IV - os fóruns estaduais, territoriais e locais de Povos e Comunidades Tradicionais;	II - os fóruns regionais e locais; e	II - os fóruns regionais e locais; e	III - os fóruns regionais e locais; e	Art. 9º – Serão realizados fóruns estaduais e locais bianuais, com ampla participação dos órgãos públicos e entidades da sociedade civil, para se debaterem os conteúdos da política de que trata esta Lei e se elaborar o conjunto de ações e medidas adequadas à sua implementação.	Art. 8º – Serão realizados fóruns estaduais e locais bianuais, com ampla consulta e participação dos órgãos públicos e entidades da sociedade civil, para se debaterem os conteúdos da política de que trata esta Lei e se elaborar um plano adequado à sua implementação.	(inciso VIII do Art. 9º estabelece como competência do conselho estadual organização periódica de encontros para avaliar e formular ações)
IV - o Plano Plurianual.	III - os Planos Plurianuais e respectivos instrumentos normativos;	III - o Plano Plurianual.	III - o Plano Plurianual.	IV - o Plano Plurianual.	-	-	(parágrafo único do Art. 11 registra que política estadual será levada em conta na formulação dos Programas de Metas do Estado, Planos Plurianuais, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais)
-	V - o Plano Estadual de Promoção da Igualdade Racial e demais Políticas e Planos correlatos;	-	-	-	-	-	-

PNPCT	PEPCT-BA (DECRETO, original)	PEPCT-GO (PL)	PEPCT-GO (LEI)	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)	PEPCT-RJ (PL)	PEPCT-SP (PL)
-	VI - as políticas de saúde, segurança alimentar, educação, previdência e inclusão social, de infraestrutura e outras ações governamentais;	-	-	-	-	-	-
-	VII - o Relatório de produção e gestão de informações sobre os Povos e Comunidades Tradicionais;	-	-	-	-	-	-
-	VIII - o Relatório de gestão, monitoramento e avaliação da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PEDSPCT.	-	-	-	-	-	-
DOS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS		CAPÍTULO V DOS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS	CAPÍTULO V DOS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS	-	-	-	-
Art. 5º. Os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais têm por objetivo fundamentar e orientar a implementação da PNPCT e consistem no conjunto das ações de curto, médio e longo prazo, elaboradas com o fim de implementar, nas diferentes esferas de governo, os princípios e os objetivos estabelecidos por esta Política:	Art. 7º - A Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PEDSPCT será detalhada , fundamentada e orientada pelos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais que consistem no conjunto das ações de curto, médio e longo prazos, elaboradas com o fim de implementar, nas diferentes áreas de governo, observando o que dispuser a lei , os princípios e os objetivos estabelecidos neste Decreto .	Art. 7º Os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais têm por objetivo fundamentar e orientar a implementação da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais e consistem no conjunto das ações de curto, médio e longo prazo, elaboradas com o fim de implementar, nas diferentes esferas de governo, os princípios e os objetivos estabelecidos por esta Política:	Art. 7º Os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais têm por objetivo fundamentar e orientar a implementação da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais e consistem no conjunto das ações de curto, médio e longo prazo, elaboradas com o fim de implementar, nas diferentes esferas de governo, os princípios e os objetivos estabelecidos por esta Política:	Art. 7º - Os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais têm por objetivo fundamentar e orientar a implementação da PNPCT-MG e consistem no conjunto das ações de curto, médio e longo prazo, elaboradas com o fim de implementar, nas diferentes esferas de governo, os princípios e os objetivos estabelecidos por esta Política:	-	-	Artigo 7º - As políticas públicas destinadas a garantir o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais se desdobram em planos de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, que consistem no conjunto das ações de curto, médio e longo prazo, elaboradas com o fim de implementar, nas diferentes esferas de governo, seus princípios e objetivos.
I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderão ser estabelecidos com base em parâmetros ambientais, regionais, temáticos, étnico-socio-culturais e deverão ser elaborados com a participação equitativa dos representantes de órgãos governamentais e dos povos e comunidades tradicionais envolvidos;	§ 2º - Os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais serão estabelecidos com base em parâmetros legais , ambientais, regionais, temáticos, étnico-raciais, socioeconômicos e culturais.	I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderão ser estabelecidos com base em parâmetros ambientais, regionais, temáticos, étnico-sócio-culturais e deverão ser elaborados com a participação equitativa dos representantes de órgãos governamentais e dos povos e comunidades tradicionais envolvidos;	I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderão ser estabelecidos com base em parâmetros ambientais, regionais, temáticos, étnico-sócio-culturais e deverão ser elaborados com a participação equitativa dos representantes de órgãos governamentais e dos povos e comunidades tradicionais envolvidos;	I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderão ser estabelecidos com base em parâmetros ambientais, regionais, temáticos étnico-socioculturais e deverão ser elaborados com a participação equitativa dos representantes de órgãos governamentais e dos povos e comunidades tradicionais envolvidos;	-	-	§1º - Os planos de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais poderão ser estabelecidos com base em parâmetros ambientais, regionais, temáticos, étnico-socio-culturais e deverão ser elaborados com a participação equitativa dos representantes de órgãos governamentais e dos povos e comunidades tradicionais envolvidos
II - a elaboração e implementação dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderá se dar por meio de fóruns especialmente criados para esta finalidade ou de outros cuja composição, área de abrangência e finalidade sejam compatíveis com o alcance dos objetivos desta Política; e	§1º - A elaboração e implementação dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais tomarão como referência as propostas aprovadas em fóruns estaduais, territoriais e locais especialmente criados com essa finalidade ou de outros que sejam correlatos com o alcance dos objetivos e princípios desta Política .	II- a elaboração e implementação dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderá se dar por meio de fóruns especialmente criados para esta finalidade ou de outros cuja composição, área de abrangência e finalidade sejam compatíveis com o alcance dos objetivos desta Política; e	II - a elaboração e implementação dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderá se dar por meio de fóruns especialmente criados para esta finalidade ou de outros cuja composição, área de abrangência e finalidade sejam compatíveis com o alcance dos objetivos desta Política; e	II - a elaboração e implementação dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderá se dar por meio de fóruns especialmente criados para esta finalidade ou de outros cuja composição, área de abrangência e finalidade sejam compatíveis com o alcance dos objetivos desta Política; e	-	-	§ 2º - A elaboração e implementação dos planos de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais poderá se dar por meio de conselhos , fóruns especialmente criados para esta finalidade ou de outros cuja composição, área de abrangência e finalidade sejam compatíveis com seus objetivos.
-	§ 3º - Os critérios para formulação e aprovação governamental dos respectivos Planos serão estabelecidos em regulamento, respeitadas as disposições financeiras e orçamentárias.	-	-	-	-	-	-
-	§ 4º - Os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, antes de serem encaminhados para avaliação e decisão governamental, deverão ser aprovados na Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais - CESPCT, respeitadas a legislação pertinente e as disponibilidades financeiras e orçamentárias do Estado.	-	-	-	-	-	-
III - o estabelecimento de Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais não é limitado, desde que respeitada a atenção equiparada aos diversos segmentos dos povos e comunidades tradicionais, de modo a não convergirem exclusivamente para um tema, região, povo ou comunidade.	-	III - o estabelecimento de Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais não é limitado, desde que respeitada a atenção equiparada aos diversos segmentos dos povos e comunidades tradicionais, de modo a não convergirem exclusivamente para um tema, região, povo ou comunidade.	III - o estabelecimento de Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais não é limitado, desde que respeitada a atenção equiparada aos diversos segmentos dos povos e comunidades tradicionais, de modo a não convergirem exclusivamente para um tema, região, povo ou comunidade	III - o estabelecimento de Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais não é limitado, desde que r e respeitada a atenção equiparada aos diversos segmentos dos povos e comunidades tradicionais, de modo a não convergirem exclusivamente para um tema, região, povo ou comunidade.	-	-	§ 3º - O estabelecimento de planos de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais não é limitado, desde que respeitada a atenção equiparada aos diversos segmentos dos povos e comunidades tradicionais, de modo a não convergirem exclusivamente para um tema, região, povo ou comunidade.
-	Art. 8º- Deverá constar dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, sob a coordenação da Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais - CESPCT, a definição de instrumentos para levantamento de informações que deem visibilidade aos Povos e Comunidades Tradicionais como beneficiárias das ações e programas da Administração Pública direta e indireta e de estratégias de monitoramento e avaliação	-	-	-	-	-	-
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS	CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS	-	-	-	-	-	-

PNPCT	PEPCT-BA (DECRETO, original)	PEPCT-GO (PL)	PEPCT-GO (LEI)	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)	PEPCT-RJ (PL)	PEPCT-SP (PL)
-	Art. 9º. O Estado procederá a levantamentos para mapeamento de Povos e Comunidades Tradicionais, dentro de suas áreas de abrangência, respeitando os limites definidos com participação das comunidades beneficiárias, bem como realizará a formação de gestores e agentes públicos para executar a Política, com ênfase na luta contra todas as formas de racismo, na defesa dos direitos fundamentais dos Povos e Comunidades Tradicionais	-	-	-	-	-	-
Art. 6º. A Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverá, no âmbito de suas competências e no prazo máximo de noventa dias:	-	-	-	Art. 8º - A Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverá, no âmbito de suas competências e no prazo máximo de noventa dias:	-	-	-
I - dar publicidade aos resultados das Oficinas Regionais que subsidiaram a construção da PNPCT, realizadas no período de 13 a 23 de setembro de 2006;	-	-	-	I - dar publicidade aos resultados das Oficinas Regionais que subsidiarão a construção da PNPCT-MG;	-	-	-
II - estabelecer um Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável para os Povos e Comunidades Tradicionais, o qual deverá ter como base os resultados das Oficinas Regionais mencionados no inciso I; e	Art. 10. Fica estabelecido o prazo de 180 (cento e oitenta), prorrogável por igual período, a contar da publicação deste Decreto, para a concepção dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais e para definição dos instrumentos de levantamento de informações dos programas e ações e estratégias de monitoramento e avaliação pertinentes referidos no art. 8º deste Decreto.	-	-	II - estabelecer um Plano Estadual de Desenvolvimento Sustentável para os Povos e Comunidades Tradicionais, o qual deverá ter como base os resultados das Oficinas Regionais mencionados no inciso I; e	-	-	-
III - propor um Programa Multi-setorial destinado à implementação do Plano Nacional mencionado no inciso II no âmbito do Plano Plurianual.	-	-	-	III - propor um Programa Multisetorial destinado à implementação do Plano Estadual mencionado no inciso II no âmbito do Plano Plurianual.	-	-	-
-	Art. 11 - O caput do art. 3º, o inciso I do art. 5º e o caput do art. 6º, todos do Decreto nº 13.247, de 30 de agosto de 2011, passam a vigorar acrescidos dos seguintes dispositivos: "Art. 3º - VII - coordenar a implementação da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais; VIII - articular, junto as demais Secretarias e órgãos afins, a publicação dos resultados das oficinas e fóruns locais e regionais que apresentarem propostas que devam integrar o Plano; IX - articular, junto as demais Secretarias e órgãos afins, a elaboração das propostas para os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, que consolidarão as propostas locais e regionais, conforme regulamento; X - articular, junto as Secretarias e órgãos afins, a proposição de programas multissetoriais, destinados à implementação da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PEDSPCT e dos Planos de Desenvolvimento Sustentáveis dos Povos e Comunidades Tradicionais, no âmbito do Plano Plurianual, em conformidade com as	-	-	-	-	-	-

Legenda:

- Adições em relação ao texto da PNPCT são indicadas em negrito.
- Alterações na ordem do texto da PNPCT são indicadas em itálico.
- Texto similar encontrado em outro artigo, parágrafo ou inciso são indicados em comentários feitos em fonte vermelha e entre parênteses.

Apêndice 4. Análise comparativa entre textos da PNPCT, do PL da ALMG nº 1.981/2008 e da PEPCT-MG (Lei nº 21.147/2014)

PNPCT	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)
Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007.	Projeto de Lei nº 1.981, de 9 de fevereiro de 2008	Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014 (Texto Original)
Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm >. Acesso em: 03 abr. 2024.	Disponível em: < https://diariolegislativo.almg.gov.br/2008/L20080209.pdf#page=16 >. Acesso em: 01 jul. 2024.	Disponível em: < https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/21147/2014/ >. Acesso em: 06 set. 2023.
Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.	Institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.	Institui a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais .
O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição, DECRETA:	A Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais decreta:	O GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, O Povo do Estado de Minas Gerais, por seus representantes, decretou e eu, em seu nome, promulgo a seguinte Lei:
Art. 1º. Fica instituída a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PNPCT, na forma do Anexo a este Decreto.	Art. 1º. Fica instituída a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PNPCT-MG , na forma do estabelecido nesta lei .	Art. 1º – Fica instituída a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais .
Art. 2o Compete à Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - CNPCT, criada pelo Decreto de 13 de julho de 2006, coordenar a implementação da Política Nacional para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.	Art. 9º - Compete à Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - CNPCT- MG coordenar a implementação da Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.	Art. 8º – A implementação e a coordenação , no Estado, da política de que trata esta Lei caberão a órgão ou comissão, de caráter paritário e deliberativo, composto por representantes do poder público e dos povos e das comunidades tradicionais, a ser instituído na forma de regulamento.
Art. 3º. Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:	Art. 2º - Para os fins desta lei compreende-se por:	Art. 2º - Para os fins desta lei consideram-se:
I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;	I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral, e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;	I – povos e comunidades tradicionais os grupos culturalmente diferenciados que se reconhecem como tais e possuem formas próprias de organização social, ocupando territórios e utilizando recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica e aplicando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

PNPCT	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)
II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações; e	II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 e 68 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal de 1988 e demais regulamentações; e	II – territórios tradicionalmente ocupados os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observando-se, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, <i>o que dispõem, respectivamente, o art. 231 da Constituição da República e o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da mesma Constituição, combinados com as regulamentações pertinentes;</i>
III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.	III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da atual geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.	III – desenvolvimento sustentável a melhoria permanente da qualidade de vida e da realização das potencialidades humanas, mediante a utilização planejada dos recursos naturais e econômico-sociais, de modo a garantir-lhes a transmissão, aprimorados, às gerações futuras.
Art. 4º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.	Art. 10. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.	Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.
ANEXO POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS	-	-
PRINCÍPIOS	-	-
Art. 1º. As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática e observar os seguintes princípios:	Art. 3º - As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática e observar os seguintes princípios:	Art. 5º – As ações voltadas à efetivação da política de que trata esta Lei ocorrerão de forma intersetorial, integrada, <i>sistemática e coordenada</i> , obedecendo-se às seguintes diretrizes:

PNPCT	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)
I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade;	I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, entre outros aspectos, os recortes etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, bem como a relação destes em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar subsumir ou negligenciar as diferenças dos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade;	II – combate aos preconceitos fundados no racismo e promoção de abordagens específicas para as diferenças de situação cultural, econômica, de gênero, de etnia, de idade, de religiosidade, de ancestralidade, de orientação sexual e de atividades laborais, em todas as suas manifestações, buscando-se eliminar quaisquer relações discriminatórias decorrentes de desigualdades histórico-sociais; (primeira parte do objetivo específico I, Art. 4º tem texto similar à primeira parte do princípio I, Art. 1º, anexo do Decreto nº 6.040/2007)
II - a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais deve se expressar por meio do pleno e efetivo exercício da cidadania;	II - a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais deve se expressar por meio do pleno e efetivo exercício da cidadania;	(segunda parte do objetivo específico II, Art. 4º, tem texto similar)
III - a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis;	III - a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis;	(primeira parte do objetivo específico XVIII, Art. 4º, tem texto similar)
IV - o acesso em linguagem acessível à informação e ao conhecimento dos documentos produzidos e utilizados no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;	IV - o acesso em linguagem acessível à informação e ao conhecimento dos documentos produzidos e utilizados no âmbito da Política Nacional e Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;	III – garantia aos povos e comunidades tradicionais do direito à informação, em linguagem acessível , especialmente no que se refere ao conhecimento dos documentos produzidos no âmbito da política de que trata esta Lei;
V - o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições;	V - o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições;	(objetivo específico IV, Art. 4º tem texto similar)

PNPCT	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)
VI - a pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas;	VI - a pluridade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas;	(segunda metade do objetivo específico I, Art. 4º tem texto similar)
VII - a promoção da descentralização e transversalidade das ações e da ampla participação da sociedade civil na elaboração, monitoramento e execução desta Política a ser implementada pelas instâncias governamentais;	VII - a promoção da descentralização e transversalidade das ações e da ampla participação da sociedade civil na elaboração, monitoramento e execução desta Política a ser implementada pelas instâncias governamentais;	IV – descentralização, transversalidade e articulação das políticas públicas, com ampla participação da sociedade civil, de modo a propiciar a eficácia das ações governamentais voltadas para os povos e comunidades tradicionais;
VIII - o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;	VIII - o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;	I – efetivação dos direitos fundamentais e sociais dos povos e comunidades tradicionais;
IX - a articulação com as demais políticas públicas relacionadas aos direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais nas diferentes esferas de governo;	IX - a articulação com as demais políticas públicas relacionadas aos direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais nas diferentes esferas de governo;	(diretriz IV, Art. 5ª, menciona a "articulação das políticas públicas")
X - a promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses;	X - a promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses;	V – participação dos povos e das comunidades tradicionais em instâncias institucionais e mecanismos de controle social, propiciando-lhes o protagonismo nos processos decisórios relacionados a seus direitos e interesses, inclusive na elaboração, no monitoramento e na execução de programas e ações.
XII - a contribuição para a formação de uma sensibilização coletiva por parte dos órgãos públicos sobre a importância dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e do controle social para a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;	XII - a contribuição para a formação, por parte dos órgãos públicos, de uma sensibilização coletiva sobre a importância dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e do controle social para a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;	(objetivo XXIII, Art. 4ª, tem texto similar)
XIII - a erradicação de todas as formas de discriminação, incluindo o combate à intolerância religiosa; e	XIII - a erradicação de todas as formas de discriminação, incluindo o combate à intolerância religiosa; e	(diretriz II, Art. 5º tem texto sobre combate a preconceitos)
XIV - a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica.	XIV - a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica.	(objetivo específico II, Art. 4º tem texto similar)
OBJETIVO GERAL	-	-

PNPCT	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)
Art. 2º. A PNPCT tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.	Art. 4º. A PNPCT-MG tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.	Art. 3º – É objetivo geral da política de que trata esta Lei promover o desenvolvimento integral dos povos e comunidades tradicionais, com ênfase no reconhecimento, no fortalecimento e na garantia de seus direitos territoriais, sociais, ambientais e econômicos, respeitando-se e valorizando-se sua identidade cultural, bem como suas formas de organização, relações de trabalho e instituições.
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	-	-
Art. 3º. São objetivos específicos da PNPCT:	Art. 5º - São objetivos específicos da PNPCT- MG :	Art. 4º – São objetivos específicos da política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais :
-	-	I – reconhecer, respeitar e valorizar a diversidade econômico-social, cultural e ambiental dos povos e comunidades tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, em áreas rurais ou urbanas; (primeira parte deste objetivo específico é similar ao princípio I, Art. 1º, da PNPCT)
-	-	II – preservar e promover os direitos à identidade própria, à cultura particular, à memória histórica e ao exercício de práticas comunitárias, para o pleno exercício da cidadania, da liberdade e da individualidade; (alguns dos elementos deste objetivo específico, como "a preservação de direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural..." são encontrados no princípio XIV, Art. 1º da PNPCT)

PNPCT	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)
I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica;	I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica;	VI – garantir aos povos e comunidades tradicionais o uso de seus territórios por meio de sua posse efetiva ou propriedade, mediante regularização e titulação das terras, assegurando-se o livre acesso aos recursos naturais necessários à sua reprodução física, cultural, social e econômica;
II - solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável;	II - solucionar ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável;	VII – solucionar os conflitos gerados em decorrência da implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionalmente ocupados , estimulando-se alternativas como a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável, previstas na Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000;
III - implantar infra-estrutura adequada às realidades sócio-culturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais;	III - implantar infra-estrutura adequada às realidades socioculturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais;	X – assegurar a implantação dos sistemas de infraestrutura e de acesso, além dos serviços e equipamentos públicos adequados às realidades e às demandas socioeconômicas e culturais dos povos e das comunidades tradicionais;
IV - garantir os direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos;	IV - garantir os direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos;	(segunda parte do objetivo VIII, Art. 4º, tem texto parcialmente similar)
		IX – garantir que empresas responsáveis por projetos, obras e empreendimentos compensem ou indenizem os povos e comunidades tradicionais pelos prejuízos causados nos territórios tradicionalmente ocupados e reparem os danos físicos, culturais, ambientais ou socioeconômicos;
-	-	IV – melhorar a qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais, ampliando-se as possibilidades de sustentabilidade para as gerações futuras; (texto tem similaridades com o princípio V, Art. 1º, da PNPCT, que registra "o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais ... garantindo-se as mesmas possibilidades para as gerações futuras ...")

PNPCT	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)
V - garantir e valorizar as formas tradicionais de educação e fortalecer processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, garantindo a participação e controle social tanto nos processos de formação educativos formais quanto nos não-formais;	V - garantir e valorizar as formas tradicionais de educação e fortalecer processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, garantindo a participação e controle social tanto nos processos de formação educativos formais quanto nos não formais;	XX – incentivar as formas tradicionais de educação, articulando-as com políticas pedagógicas avançadas, e intensificar processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, garantindo- se sua participação nos processos de ensino formais e informais;
VI - reconhecer, com celeridade, a auto-identificação dos povos e comunidades tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos;	VI - reconhecer, com celeridade, auto-identificação dos povos e comunidades tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos;	V – conferir celeridade ao reconhecimento da autoidentificação dos povos e comunidades tradicionais, propiciando-lhes o acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos;
VII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso aos serviços de saúde de qualidade e adequados às suas características sócio-culturais, suas necessidades e demandas, com ênfase nas concepções e práticas da medicina tradicional;	VII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso aos serviços de saúde de qualidade e adequados às suas características socioculturais, suas necessidades e demandas, com ênfase nas concepções e práticas da medicina tradicional;	XVI – garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso a serviços de saúde de qualidade e apropriados às suas características socioculturais, necessidades e demandas, incorporando-se, nos casos adequados, as concepções e práticas da medicina tradicional e fitoterápica;
VIII - garantir no sistema público previdenciário a adequação às especificidades dos povos e comunidades tradicionais, no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e religiosas e às doenças decorrentes destas atividades;	VIII - garantir no sistema público previdenciário a adequação às especificidades dos povos e comunidades tradicionais, no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e religiosas e às doenças decorrentes destas atividades;	XIX – fomentar o acesso ao sistema público previdenciário, observando-se as especificidades dos povos e comunidades tradicionais no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e a doenças laborais porventura delas decorrentes;
IX - criar e implementar, urgentemente, uma política pública de saúde voltada aos povos e comunidades tradicionais;	IX - criar e implementar, urgentemente, uma política pública de saúde voltada aos povos e comunidades tradicionais;	XVII – incentivar a elaboração de política pública de saúde específica, direcionada aos povos e comunidades tradicionais;
X - garantir o acesso às políticas públicas sociais e a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social;	X - garantir o acesso às políticas públicas sociais e a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social;	XIV – promover o acesso <i>dos povos e das comunidades tradicionais</i> às políticas públicas e a participação <i>de seus</i> representantes nas instâncias de deliberação, fiscalização e controle social das ações governamentais, especialmente no que se refere a projetos que envolvam direitos e interesses dessas populações;
XI - garantir nos programas e ações de inclusão social recortes diferenciados voltados especificamente para os povos e comunidades tradicionais;	XI - garantir nos programas e ações de inclusão social recortes diferenciados voltados especificamente para os povos e comunidades tradicionais;	XV – otimizar a inserção dos povos e comunidades tradicionais em <i>ações e programas</i> sociais, estabelecendo-se recortes e enfoques diferenciados voltados para essas

PNPCT	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)
XII - implementar e fortalecer programas e ações voltados às relações de gênero nos povos e comunidades tradicionais, assegurando a visão e a participação feminina nas ações governamentais, valorizando a importância histórica das mulheres e sua liderança ética e social;	XII - implementar e fortalecer programas e ações voltados às relações de gênero nos povos e comunidades tradicionais, assegurando a visão e a participação feminina nas ações governamentais, valorizando a importância histórica das mulheres e sua liderança ética e social;	XXII – implementar e fortalecer projetos que valoriz em a importância histórica e a liderança étnico - social desempenhada pelas mulheres pertencentes aos povos e comunidades tradicionais , assegurando-se a participação feminina em instâncias de interlocução com órgãos governamentais ;
-	-	XII – assegurar o acesso aos recursos da biodiversidade e do patrimônio genético, com a repartição justa e equitativa de benefícios derivados da utilização do conhecimento tradicional e de práticas e inovações relevantes para a conservação da diversidade biológica e para a utilização sustentável de seus componentes;
XIII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso e a gestão facilitados aos recursos financeiros provenientes dos diferentes órgãos de governo;	XIII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso e a gestão facilitados aos recursos financeiros provenientes dos diferentes órgãos de governo;	XXV – garantir aos povos e às comunidades tradicionais, por meio de suas organizações representativas e de apoio , o acesso a verbas públicas e a condições facilitadas para a gestão desses recursos financeiros;
-	-	XIII – implementar estratégias para o mapeamento e a caracterização demográfica e socioeconômica dos povos e das comunidades tradicionais, de forma a propiciar visibilidade a essas populações e a orientar o planejamento e a execução de políticas públicas que resguardem seus direitos territoriais, sociais, culturais, ancestrais e econômicos;
XIV - assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade;	XIV - assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade;	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 empreendimentos, seja genericamente pela reprodução das relações de produção dominantes na sociedade

PNPCT	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)
XV - reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais;	XV - reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais;	III – proteger e valorizar os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre seus conhecimentos, práticas e usos, assegurando-se a justa e equitativa repartição dos benefícios deles derivados;
XVI - apoiar e garantir o processo de formalização institucional, quando necessário, considerando as formas tradicionais de organização e representação locais; e	XVI - apoiar e garantir o processo de formalização institucional, quando necessário, considerando as formas tradicionais de organização e representação locais; e	XXIV – apoiar os processos de constituição de organizações pelos povos e comunidades tradicionais e incentivar ações de associativismo e cooperativismo, respeitando-se as formas tradicionais de representação;
XVII - apoiar e garantir a inclusão produtiva com a promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais.	XVII - apoiar e garantir a inclusão produtiva com a promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais.	XI – promover ações de sustentabilidade socioeconômica e produtiva, incentivando-se o desenvolvimento de tecnologias adequadas, respeitando-se práticas, saberes e formas de organização social dos povos e comunidades tradicionais e assegurando-se o acesso dessas populações a recursos naturais e potencialidades de biomas e ecossistemas;
-	-	XVIII – prover a segurança alimentar e nutricional como direito universal dos indivíduos, garantindo-lhes acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, de forma compatível com outras necessidades essenciais, baseada em práticas sustentáveis e promotoras de saúde, articulando-a e integrando-a no Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e ao Sistema Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Minas Gerais; (texto guarda semelhanças com o princípio III, Art. 1º, da PNPCT, que registra "a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais")
-	-	XXI – estimular a permanência dos jovens dos povos e comunidades tradicionais em seus territórios, por meio de ações que promovam a sustentabilidade socioeconômica e produtiva, a celeridade dos processos de regularização fundiária e outros incentivos que visem reduzir a migração sazonal ou definitiva;

PNPCT	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)
-	-	XXIII – promover a educação sobre a importância dos direitos humanos, sociais, culturais, ambientais e econômicos, de modo a revigorar o comprometimento com a vivência e as práticas coletivas; (apresenta semelhanças com o propósito do princípio XII, Anexo, Art. 1º, da PNPCT, embora mais amplo)
-	-	XXVI – assegurar proteção e assistência a representantes, grupos ou instituições que atuem na promoção e defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais e que, em razão de sua atividade, sejam expostos a situações de risco.
-	-	Art. 6º – O Estado identificará os povos e as comunidades tradicionais e discriminará, para fins de regularização fundiária, os territórios por eles ocupados, localizados em áreas públicas e privadas.
-	-	§ 1º – A regularização fundiária dos territórios tradicionalmente ocupados pelos povos e pelas comunidades tradicionais é considerada de interesse social e objetiva o cumprimento da função social da propriedade, a garantia das condições necessárias à reprodução cultural, social e econômica dessas populações e a preservação dos recursos ambientais imprescindíveis ao seu bem-estar.
-	-	§ 2º – A discriminação e a delimitação dos territórios de que trata o caput se darão com a participação das comunidades beneficiárias e respeitarão as peculiaridades dos ciclos naturais e a organização local das práticas produtivas.
-	-	§ 3º – A regularização fundiária dos territórios tradicionalmente ocupados pelos povos e pelas comunidades tradicionais localizados em áreas privadas dar-se-á mediante: I – desapropriação para fins de interesse social; II – dação em pagamento por proprietário devedor do Estado;

PNPCT	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)
-	-	§ 4º Os títulos outorgados para regularização fundiária serão concedidos em caráter gratuito, inalienável, coletivo e por prazo indeterminado, beneficiando gerações futuras.
-	-	§ 5º – O título outorgado para regularização fundiária será extinto no caso de descumprimento das finalidades de uso e preservação do território tradicionalmente ocupado.
-	-	§ 6º – Aplica-se aos beneficiários dos títulos a que se referem os §§ 4º e 5º o disposto na Lei nº 14.313, de 19 de junho de 2002.
DOS INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO	-	-
Art. 4º. São instrumentos de implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais:	Art. 6º - São instrumentos de implementação da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais:	Art. 7º – São instrumentos de implementação da política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e das comunidades tradicionais de Minas Gerais o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, o Plano Plurianual de Ação Governamental, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei do Orçamento Anual e o Fundo de Desenvolvimento Regional ou congêneres.
I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;	I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;	-
II - a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instituída pelo Decreto de 13 de julho de 2006;	II - A Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, a ser instituída por decreto do Executivo Estadual;	-
III - os fóruns regionais e locais; e	III - os fóruns regionais e locais; e	Art. 9º – Serão realizados fóruns estaduais e locais bianuais, com ampla participação dos órgãos públicos e entidades da sociedade civil, para se debaterem os conteúdos da política de que trata esta Lei e se elaborar o conjunto de ações e medidas adequadas à sua implementação.
IV - o Plano Plurianual.	IV - o Plano Plurianual.	-
DOS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS	-	-

PNPCT	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)
Art. 5º. Os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais têm por objetivo fundamentar e orientar a implementação da PNPCT e consistem no conjunto das ações de curto, médio e longo prazo, elaboradas com o fim de implementar, nas diferentes esferas de governo, os princípios e os objetivos estabelecidos por esta Política:	Art. 7º - Os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais têm por objetivo fundamentar e orientar a implementação da PNPCT- MG e consistem no conjunto das ações de curto, médio e longo prazo, elaboradas com o fim de implementar, nas diferentes esferas de governo, os princípios e os objetivos estabelecidos por esta Política:	-
I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderão ser estabelecidos com base em parâmetros ambientais, regionais, temáticos, étnico-socio-culturais e deverão ser elaborados com a participação equitativa dos representantes de órgãos governamentais e dos povos e comunidades tradicionais envolvidos;	I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderão ser estabelecidos com base em parâmetros ambientais, regionais, temáticos étnico-socioculturais e deverão ser elaborados com a participação equitativa dos representantes de órgãos governamentais e dos povos e comunidades tradicionais envolvidos;	-
II - a elaboração e implementação dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderá se dar por meio de fóruns especialmente criados para esta finalidade ou de outros cuja composição, área de abrangência e finalidade sejam compatíveis com o alcance dos objetivos desta Política; e	II - a elaboração e implementação dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderá se dar por meio de fóruns especialmente criados para esta finalidade ou de outros cuja composição, área de abrangência e finalidade sejam compatíveis com o alcance dos objetivos desta Política; e	-
III - o estabelecimento de Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais não é limitado, desde que respeitada a atenção equiparada aos diversos segmentos dos povos e comunidades tradicionais, de modo a não convergirem exclusivamente para um tema, região,	III - o estabelecimento de Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais não é limitado, desde que r espeitada a atenção equiparada aos diversos segmentos dos povos e comunidades tradicionais, de modo a não convergirem exclusivamente para um tema, região,	-
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS	-	-
Art. 6º. A Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverá, no âmbito de suas competências e no prazo máximo de noventa dias:	Art. 8º - A Comissão Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverá, no âmbito de suas competências e no prazo máximo de noventa dias:	-
I - dar publicidade aos resultados das Oficinas Regionais que subsidiaram a construção da PNPCT, realizadas no período de 13 a 23 de setembro de 2006;	I - dar publicidade aos resultados das Oficinas Regionais que subsidiarão a construção da PNPCT- MG ;	-

PNPCT	PEPCT-MG (PL)	PEPCT-MG (LEI, texto original)
II - estabelecer um Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável para os Povos e Comunidades Tradicionais, o qual deverá ter como base os resultados das Oficinas Regionais mencionados no inciso I; e	II - estabelecer um Plano Estadual de Desenvolvimento Sustentável para os Povos e Comunidades Tradicionais, o qual deverá ter como base os resultados das Oficinas Regionais mencionados no inciso I; e	-
III - propor um Programa Multi-setorial destinado à implementação do Plano Nacional mencionado no inciso II no âmbito do Plano Plurianual.	III - propor um Programa Multisetorial destinado à implementação do Plano Estadual mencionado no inciso II no âmbito do Plano Plurianual.	-

Legenda:

- Adições em relação ao texto da PNPCT são indicadas em negrito.
- Alterações na ordem do texto da PNPCT são indicadas em itálico.
- Texto similar encontrado em outro artigo, parágrafo ou inciso são indicados em comentários feitos em fonte vermelha e entre parênteses.

Apêndice 5. Resultado da pesquisa bibliográfica sobre elaboração de política estaduais de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais

A pesquisa bibliográfica utilizou inicialmente as principais plataformas públicas de armazenamento e busca de produção científica, isto é, o catálogo de teses e dissertações (<https://catalogodeteses.capes.gov.br/>) e o portal de periódicos da Capes (<https://www.periodicos.capes.gov.br/>). Utilizou ainda o SciELO Brasil (<https://www.scielo.br/>), principal biblioteca eletrônica da América Latina para artigos científicos, e o Google Scholar (<https://scholar.google.com/>), um mecanismo de busca simples que trata de identificar artigos científicos em toda a web.

De forma a não restringir o escopo da busca e garantir a pertinência dos resultados, utilizou-se em todas as consultas, de forma conjunta, as expressões "política estadual" e "comunidades tradicionais". Sempre que disponível, foi selecionada a opção “qualquer campo” ou “todos os índices”, de forma a captar as expressões em qualquer uma das partes dos trabalhos acadêmicos e artigos científicos.

A pesquisa bibliográfica foi realizada em 12 de maio de 2025, utilizando-se o mecanismo de busca de todos esses portais. Após executadas as pesquisas, foram analisados os resumos dos textos de forma a identificar aqueles que tratavam de políticas estaduais de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais.

O Catálogo de Teses e Dissertações da Capes teve três resultados, listados abaixo a título de informação, sendo que nenhum deles dizia respeito a políticas sobre desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais.

Já a busca no Portal de Periódicos da Cape resultou em seis artigos e três dissertações de mestrado que continham as duas expressões, listados abaixo. Entre esses estudos, apenas um dizia respeito a uma política estadual de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, sendo, no entanto, voltada à análise da sua implementação (RIBEIRO, 2023).

A pesquisa no SciELO Brasil com as expressões citadas, em todos os índices, não encontrou resultados. Assim, a busca foi refeita, utilizando-se as mesmas expressões, sem o uso de aspas, resultando em apenas um artigo sobre o Programa Brasil Quilombola, registrado abaixo.

Por fim, a busca no site Google Scholar trouxe 2.790 resultados. Para melhor direcionar pesquisa e restringir os resultados àqueles que se referiam exclusivamente a políticas de desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, foram realizadas três buscas adicionais, utilizando as três diferentes nomenclaturas para as políticas estaduais e projetos de lei existentes, sem incluir citações. Dado o número de resultados, registrados a seguir, ao contrário do registrado para as demais plataformas de busca, são listados nesta seção apenas os trabalhos relacionados a políticas estaduais de povos e comunidade tradicionais.

Em primeiro lugar, utilizou-se a expressão “Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais”, que teve 11 resultados, nenhum voltado ao estudo da elaboração de políticas estaduais. Incluía artigos acadêmicos,

trabalhos publicados em eventos, documento da ALMG e o artigo de Ribeiro (2023) sobre implementação da PEPCT-MG.

Depois, a expressão usada foi “Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais”, com 51 resultados. Incluía um artigo sobre a elaboração da PEPCT-MG (OLIVEIRA; LEAL; LIMA, 2015) e duas dissertações com alguma análise sobre o conteúdo da PEPCT-MG (SILVEIRA, 2014; RIBEIRO, 2018). Os resultados abarcaram artigos e trabalhos acadêmicos, trabalhos publicados em eventos, documentos oficiais e o artigo de Ribeiro (2023) sobre implementação da PEPCT-MG.

Por fim, foi utilizada a expressão “Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável para Povos e Comunidades Tradicionais”, com apenas um resultado, citando o papel da PEPCT-MG nas demandas de regularização territorial de povos ciganos (DOLABELA, 2023).

Portal de periódicos da Capes

- CAMARGO, Serguei Aily Franco de; GOMIDE, Plínio Henrique Oliveira; CAMARGO, Thaísa Rodrigues Lustosa de. Mudanças Climáticas e Projetos de Prestação de Serviços Ambientais em Terras Indígenas no Amazonas. **Veredas do Direito**, v.17, n. 37, p. 323-345, 2020.
- CAMARGO, S. A. F. de; GOMIDE, P. H. O.; CAMARGO, T. R. L. de. Mudanças Climáticas e Projetos de Prestação de Serviços Ambientais em Terras Indígenas no Amazonas. **Revista Direito e Justiça: Reflexões Sociojurídicas**, v. 21, n. 39, p. 57-77, 2021.
- DOMINGOS, João Victor Martins; BRAGA JÚNIOR, Sergio Alexandre de Moraes. Comunidades tradicionais da pesca artesanal e política estadual de desenvolvimento sustentável da pesca e aquicultura do RN: uma análise à luz do decreto Nº 6.040/2007. **Observatório de la Economía Latinoamericana**, v. 22, n. 1, p. 772–793, 2024.
- PEDRADA, A. K. L.; TRINDADE, O.; RIVERO, S.; PEDRADA, T. Estruturação Agroecológica no Ambiente Institucional do Amapá: O Velho, Promovendo o Novo. **Revista Brasileira de Agroecologia**, v. 17, n. 2, p 50-71, 2022.
- RIBEIRO, Gabriel Costa. 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 limitações. **Revista Desenvolvimento Social**, Montes Claros, v. 29; n. 1, p. 64-79, jan.-jun. 2023.
- VERVLOET, Roberto José Hezer Moreira. Reflexão crítica sobre a Lei 10.179/2014 da “nova” Política Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Espírito Santo: uma visão geográfica. **Geografares**, Vitória, Brasil, n. 23, p. 109–119, 2017.

Catálogo de teses e dissertações da Capes

- Dantas, Maria de Fátima Batista. **Sub-bacia do Riacho do Tonã: Subsídios para a gestão participativa e a conservação das águas no Território Indígena Pankararé, Bahia**. 2010. Dissertação (Mestrado em Modelagem em Ciências da Terra e do Ambiente) - Universidade Estadual de Feira de Santana, Feira de Santana, 2010.
- SANTOS, Francisco Pinto dos. **Mantendo a Floresta em Pé? Uma Análise do Programa Bolsa Floresta como Modelo de Pagamento por Serviços Ambientais na RDS Uacari**. 2012. Dissertação (Mestrado em Sociedade e Cultura na Amazônia) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2012.
- SOUZA, Fabiana Pereira de. **Política Estadual de Recursos Hídricos (PERH) e Participação de Comunidades Tradicionais: O Caso da Aldeia Indígena Tadarimana, em Rondonópolis, Mato Grosso, Brasil**. 2023. Dissertação

(Mestrado em Gestão e Tecnologia Ambiental) - Universidade Federal de Rondonópolis, Rondonópolis, 2023.

SciELO Brasil

TEIXEIRA, Tadeu Gomes; SAMPAIO, Camila Alves Machado. Análise orçamentária do Programa Brasil Quilombola no Brasil e no Maranhão: o ocaso de uma política pública. **Revista de Administração Pública**, vol. 53, nº 2, mar-abr 2019.

Google Scholar

DOLABELA, Helena. Ciganos como povos e comunidades tradicionais: reconhecimento e direitos territoriais. **Civitas, Revista de Ciências Sociais Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais**, nº. 23, p. 1-12, jan.-dez. 2023.

OLIVEIRA, Luiz Tarcizio Gonzaga de; LEAL, Jonas Vaz Leandro Leal; LIMA, Paulo Cesar Vicente de. Colocar no papel, tirar do papel: A Lei 21.147 e o processo de conquista e efetivação de direitos dos povos e comunidades tradicionais em Minas Gerais. *In*: IV ENCONTRO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA DO DIREITO - Grupos de Trabalho - 09. Direitos sociais, direitos indígenas e vulnerabilidade social, 2015, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2015.

RIBEIRO, Gabriel Costa. **Lutar com os pés no chão para continuar caminhando uma Ecologia Política da megamineração de ferro no distrito do Vale das Cancelas (Grão Mogol/MG)**. 2018. Dissertação (Mestrado Associado UFMG/Unimontes em Sociedade, Ambiente e Território) - Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Ambiente e Território – PPGSAT, UFMG-Unimontes, Montes Claros, 2018.

RIBEIRO, Gabriel Costa. 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 limitações. **Revista Desenvolvimento Social**, Montes Claros, v. 29; n. 1, p. 64-79, jan.-jun. 2023.

SILVEIRA, Dayana Martins. **Comunidades Tradicionais do Norte de Minas: estratégias de luta e acesso a direitos territoriais**. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social, Universidade Estadual de Montes Claros, Montes Claros, 2014.

Apêndice 6. Povos e comunidades tradicionais (PCTs) certificados em Minas Gerais

MUNICÍPIO	SEGMENTO	COMUNIDADE	DATA DE PUBLICAÇÃO	DIÁRIO OFICIAL DE MINAS GERAIS
Diamantina	Apanhadores de Flores Sempre Vivas	Comunidade quilombola e apanhadora de flores sempre-vivas Vargem do Inhaí	12/7/2018	Ano 126, nº 127, p. 4
Diamantina	Apanhadores de Flores Sempre Vivas	Comunidade apanhadora de flores sempre-vivas de Macacos	12/7/2018	Ano 126, nº 127, p. 4
Presidente Kubisheck	Apanhadores de Flores Sempre Vivas	Comunidade quilombola e apanhadora de flores sempre-vivas de Raiz	12/7/2018	Ano 126, nº 127, p. 4
Diamantina	Apanhadores de Flores Sempre Vivas	Comunidade quilombola e apanhadora de flores sempre-vivas Mata dos Crioulos	12/7/2018	Ano 126, nº 127, p. 4
Buenópolis	Apanhadores de Flores Sempre Vivas	Comunidade apanhadora de Flores Sempre Vivas Pé de Serra	12/7/2018	Ano 126, nº 127, p. 4
Buenópolis	Apanhadores de Flores Sempre Vivas	Comunidade apanhadora de flores sempre-vivas Lavras	12/7/2018	Ano 126, nº 127, p. 4
Salto da Divisa (Atualmente em Santa Maria do Salto)	Artesãos de Barro e Tecelãs	Comunidade Tradicional Agroextrativista e Artesã Cabeceira da Piabanha	30/10/2018	Ano 126, nº 202, p. 3
Belo Horizonte	Carroceira	Comunidade Carroceira De Belo Horizonte e Região	10/12/2024	Ano 132, nº 243, p. 52
Ibirité	Ciganos	Acampamento São Pedro (Etnia Calon)*	20/12/2018	Ano 126, nº 235, p. 14
Juiz de Fora	Ciganos	Acampamento Igrejinha (Etnia Calon)*	20/12/2018	Ano 126, nº 235, p. 14
Conselheiro Lafaiete	Ciganos	Acampamento Paulo VI (Etnia Calon)*	20/12/2018	Ano 126, nº 235, p. 14
Conselheiro Lafaiete	Ciganos	Acampamento São José (Etnia Calon)*	20/12/2018	Ano 126, nº 235, p. 14
Montes Claros	Comunidades Tradicional De Matriz Africana	Quilombo Nogueira	30/10/2024	Ano 132, nº 215, p. 26
Santa Luzia	Comunidades Tradicional De Matriz Africana	Casa de Cultura e Assistência Social e da Resistência Afro Brasileira Lodé Apará	22/11/2024	Ano 132 – Nº 231, p. 46
Esmeraldas	Comunidades Tradicional De Matriz Africana	N'zo Atim Kimbé Loyá	24/5/2025	Ano 133, nº 102, p. 49

MUNICÍPIO	SEGMENTO	COMUNIDADE	DATA DE PUBLICAÇÃO	DIÁRIO OFICIAL DE MINAS GERAIS
Esmeraldas	Comunidades Tradicional De Matriz Africana	Fraternidade Jesus Amigo	24/5/2025	Ano 133, nº 102, p. 49
Esmeraldas	Comunidades Tradicional De Matriz Africana	Tenda Espírita Estrela de Aruanda	24/5/2025	Ano 133, nº 102, p. 49
Esmeraldas	Comunidades Tradicional De Matriz Africana	Terreiro Sanzala Kazembe Kia Mawanju	24/5/2025	Ano 133, nº 102, p. 49
Belo Horizonte	Comunidades Tradicional De Matriz Africana	Casa de Caridade, Assistência Social, Educação e Cultura Seara Sete Luzes	24/5/2025	Ano 133, nº 102, p. 49
Ribeirão das Neves	Comunidades Tradicional De Matriz Africana	Terreiro N'Zo Mona Kituta Kialedoque	24/5/2025	Ano 133, nº 102, p. 49
Contagem	Comunidades Tradicional De Matriz Africana	Ilê Oxum	24/5/2025	Ano 133, nº 102, p. 49
Papagaios	Comunidades Tradicional De Matriz Africana	Centro Religioso De Umbanda Pai Xangô	24/5/2025	Ano 133, nº 102, p. 49
Vespasiano	Congadeiros	Guarda de Congo de Nossa Senhora do Rosário e Guarda Marinheiro do Divino Espírito Santo	30/10/2024	Ano 132, nº 215, p. 26
Vespasiano	Congadeiros	Santa Bárbara do Reino de Nossa Senhora do Rosário	09/11/2024	Ano 132, nº 223, p. 50
Vespasiano	Congadeiros	Guarda de Moçambique de São Benedito	22/11/2024	Ano 132, nº 231, p. 46
Belo Horizonte	Congadeiros	Guarda de Moçambique Treze de Maio de Nossa Senhora do Rosário	27/11/2024	Ano 132, nº 234, p. 40
Caetanópolis	Extrativista	Comunidade Shopping da Minhoca	24/5/2025	Ano 133, nº 102, p. 49
Grão Mogol	Geraizeiros	Comunidades Geraizeiras de Vale das Cancelas do Núcleo Tinguí (Bocaína, Andorinhas, Taquaral, Bosque, Bosquinho, Cornélio, Ventania, Ventania II, Buriti São Lourenço, Cercado, Bonfim, Estreito, Cafundó, Cancela, Buracão, Bonito, Córrego do Engenho, Teixeira, Córrego Maciel, Santa Rita, Curral de Varas I, Curral de Varas II, Ponte Nova, Brejinho. Córrego Forquilha, Pinheiro, Retiro, Alegre, Comunidade do Viveiro, Córrego Fundo e Boa Vista).	14/7/2018	Ano 126, nº 129, p. 5
Josenópolis	Geraizeiros	Comunidades do Núcleo Josenópolis (Curral de Vara, Curralinho, Sussuarana, Cedro, Córrego Caeté, Vila Nova,	14/7/2018	Ano 126, nº 129, p. 5

MUNICÍPIO	SEGMENTO	COMUNIDADE	DATA DE PUBLICAÇÃO	DIÁRIO OFICIAL DE MINAS GERAIS
		Borá, Ouvidor I e II, Córrego da Ilha, Recanto Feliz/Córrego da Lapa, Barreiro de Fora/Manda Saia, Margarida/ Solidade, Mato Alto/ Angico, Mangabeira, Ribeirãozinho, Baixa Grande, Araça, Olhos d'água, Pintado, Barreiro de Dentro, São Vicente, Cercadinho, Jacu, Água Santa)		
Grão Mogol	Geraizeiros	Comunidade São Francisco Núcleo Lamarão (São Francisco, Barra de Canoas, Sobancelha, Morro Grande, Morro Grande II, Córrego dos Bois, Bocaína, Córrego da Batalha, Córrego do Vale, Lamarão, Diamantina, Água Branca, Ribeirãozinho, Vaquejador, Mororó, Campo de Vacarias, Vacarias e Ponte Velha).	14/7/2018	Ano 126, nº 129, p. 5
Rio Pardo de Minas	Geraizeiros	Comunidade Geraizeira Moreira	14/7/2018	Ano 126, nº 129, p. 5
Rio Pardo de Minas	Geraizeiros	Comunidade Geraizeira Água Boa II	14/7/2018	Ano 126, nº 129, p. 5
Rio Pardo de Minas	Geraizeiros	Comunidade Geraizeira Vereda Funda	14/7/2018	Ano 126, nº 129, p. 5
Rio Pardo de Minas	Geraizeiros	Comunidade Geraizeira Fazenda Raiz	14/7/2018	Ano 126, nº 129, p. 5
Rio Pardo de Minas	Geraizeiros	Comunidade Geraizeira Sobrado	14/7/2018	Ano 126, nº 129, p. 5
Rio Pardo de Minas	Geraizeiros	Baixa Grande	23/10/2024	Ano 132, nº 211, p. 28
Rio Pardo de Minas	Geraizeiros	Pindaíba	24/5/2025	Ano 133, nº 102, p. 49
Rio Doce	Pescadoras	Comunidades Jorge e região (Fundão; Jaracatiá de Cima; Jaracatiá de Baixo)	07/11/2024	Ano 132, nº 221, p. 34
Rio Doce	Pescadoras	São José do Entremontes	07/11/2024	Ano 132, nº 221, p. 34
Rio Doce	Pescadoras	Funil	07/11/2024	Ano 132, nº 221, p. 34
Rio Doce	Pescadoras	Marimbondo	07/11/2024	Ano 132, nº 221, p. 34

MUNICÍPIO	SEGMENTO	COMUNIDADE	DATA DE PUBLICAÇÃO	DIÁRIO OFICIAL DE MINAS GERAIS
Santa Cruz do Escalvado e Ponte Nova	Pescadoras	Merengo e região (Merengo, Córrego Novo, Cotas de Baixo e Cotas de Cima)	07/11/2024	Ano 132, nº 221, p. 34
Santa Cruz do Escalvado e Ponte Nova	Pescadoras	Pedra do Escalvado e região (Córrego da Lavra, Córrego da Pedra, Córrego da Serra, Córrego Santa rita, Empreitada, Fazenda Esperança, Limeira, Sítio Quati, Sítio Santa rita, Sobrado, Taboão e volta Fria)	07/11/2024	Ano 132, nº 221, p. 34
Santa Cruz do Escalvado e Ponte Nova	Pescadoras	Gongo e região (Boa vista, Barroca, Caeté, Chacrinha, Córrego dos Pintos, Gongo e roça Alegre), Porto Plácido, Pedra Preta e Cana do reino	07/11/2024	Ano 132, nº 221, p. 34
Santa Cruz do Escalvado e Ponte Nova	Pescadoras	Simplício (Distrito Chopotó, Ponte Nova)	07/11/2024	Ano 132, nº 221, p. 34
Rio Doce	Pescadoras e Faiscadoras	Comunidades Santana do Deserto	15/10/2024	Ano 132, nº 205, p. 43
Rio Doce	Pescadoras e Faiscadoras	Matadouro e Região (Quilombo, Vista Alegre, Sítio Rancharia; Fazenda 14 Alqueires; Fazendinha)	15/10/2024	Ano 132, nº 205, p. 43
Rio Doce	Pescadoras e Faiscadoras	Sede Rio Doce (Coletivos)	15/10/2024	Ano 132, nº 205, p. 43
Santa Cruz do Escalvado e Ponte Nova	Pescadoras e Faiscadoras	Pedra do Escalvado	14/11/2024	Ano 132, nº 227, p. 38
Santa Cruz do Escalvado e Ponte Nova	Pescadoras e Faiscadoras	Porto Plácido e região: Viana, Córrego do Inácio, Barra do Piranga, Baú e Sítio Guará	14/11/2024	Ano 132, nº 227, p. 38
Santa Cruz do Escalvado e Ponte Nova	Pescadoras e Faiscadoras	Antônio Joaquim, Biquinha, Caracol, Chumbo, Córrego dos Henrique, Córrego dos Pedras, Facão, Quilombo, Santa Cruz do Escalvado, São José da vargem Alegre, Sítio Barra do Lobo, Sítio da vitiruna, Sítio do Jacu e Zito Soares (coletivos)	14/11/2024	Ano 132, nº 227, p. 38
Santa Cruz do Escalvado e Ponte Nova	Pescadoras e Faiscadoras	Nova Soberbo e região (Buraco, Florestinha, Limoeiro, Nova Soberbo, Sertão, Sítio Contendas, Sítio Jerônimo e Sítio Salazar)	14/11/2024	Ano 132, nº 227, p. 38
São José da Lapa	Povos de Terreiro	dellè Asé Asegún Itèsiwajú Aterosún	12/11/2024	Ano 132, nº 224, p. 32

MUNICÍPIO	SEGMENTO	COMUNIDADE	DATA DE PUBLICAÇÃO	DIÁRIO OFICIAL DE MINAS GERAIS
Manga	Vazanteira	Comunidade Vazanteira Pau de Léguas	14/7/2018	Ano 126, nº 129, p. 5
Matias Cardoso	Vazanteira	Comunidade Vazanteira Pau Preto	14/7/2018	Ano 126, nº 129, p. 5
Buritzeiro	Vazanteira e Pescadora	Comunidade de Canabrava	14/7/2018	Ano 126, nº 129, p. 5
Itacarambi	Vazanteira e Pescadora	Comunidade Vazanteira Pescadora Maria Preta	27/11/2024	Ano 132, nº 234, p. 40
Itacarambi	Vazanteira e Pescadora	Cabaceiras	27/11/2024	Ano 132, nº 234, p. 40
Itacarambi	Vazanteira e Pescadora	Barrinha	27/11/2024	Ano 132, nº 234, p. 40
Pedras de Maria da Cruz	Vazanteira e Pescadora	Da Venda	27/11/2024	Ano 132, nº 234, p. 40
Januária	Veredeira	Comunidade Veredeira São Joaquim	14/7/2018	Ano 126, nº 129, p. 5
Januária	Veredeira	Comunidade Veredeira Cruz de São Joaquim	14/7/2018	Ano 126, nº 129, p. 5
Januária	Veredeira	Comunidade Veredeira Poçozinho do Espírito Santo*	20/12/2018	Ano 126, nº 235, p. 14
Januária	Veredeira	Comunidade Veredeira Tamboril, Rio Pardo e Capoeirão	14/7/2018	Ano 126, nº 129, p. 5

Fonte: elaboração própria, com base em informações no site da CEPCT-MG (https://cepct.social.mg.gov.br/?page_id=9233), em lista da CEPCT-MG publicada em 2018 (MINAS GERAIS, 2018b) e pesquisa no Diário Oficial de Minas Gerais¹.

¹ Os dados da lista de “Comunidades Tradicionais Certificadas pela Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais - CEPCT-MG”, disponível no site da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – SEDESE (MINAS GERAIS, 2018b) foram validados em pesquisa ao Diário Oficial Eletrônico Minas Gerais (<https://www.jornalminasgerais.mg.gov.br/>). Buscou-se pelo termo “Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais”, responsável pela certificação, no período entre 16 de dezembro de 2014, data de criação da CEPCT-MG, e o dia 31 de maio de 2025, data da pesquisa. Tendo em conta que não foram encontradas certificações de comunidades ciganas citadas na lista da CEPCT-MG, buscou-se ainda, no mesmo período, pelos termos “certificação de autodefinição” e “comunidade cigana”.

Apêndice 7. Proposta de texto para a PNPCT

(Texto de 01 de setembro de 2006, consolidado com as contribuições apresentadas pelos membros da comissão)

ANEXO

POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

PRINCÍPIOS

1. As ações e atividades voltadas para a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais deverão se dar de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática e observar os seguintes princípios:

- 1.1 O reconhecimento, valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, entre outros, os recortes de etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não assimilar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar quaisquer relação de desigualdade;
- 1.2 A visibilidade dos povos e comunidades tradicionais deverá se expressar por meio pleno e efetivo exercício da cidadania.
- 1.3 A segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.
- 1.4 O acesso facilitado e em linguagem acessível à informação e ao conhecimento dos documentos produzidos e utilizados no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, cabendo um

glossário para termos técnicos, normas legais e categorias locais, quando for o caso;

- 1.5 O desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições.
- 1.6 A pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais e urbanas;
- 1.7 A promoção da descentralização e transversalidade das ações e da ampla participação da sociedade civil na elaboração, monitoramento e execução desta Política a ser implementada pelas instâncias governamentais.
- 1.8 O reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;
- 1.9 A articulação com as demais políticas públicas relacionadas aos direitos de Povos e Comunidades Tradicionais nas diferentes esferas de governo;
- 1.10 A promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses.
- 1.11 A articulação e integração com o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional⁶.
- 1.12 A contribuir para a formação de uma sensibilização coletiva por parte dos órgãos públicos sobre a importância do direito humano e controle social para a garantia dos

direitos dos povos e comunidades tradicionais⁷.

1.13 A erradicação de todas as formas de discriminação⁸, incluindo o combate a intolerância religiosa.

1.14 - A preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica⁹

OBJETIVO

2. A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos, ~~religiosos~~ e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.

DOS EIXOS ESTRATÉGICOS; OBJETIVOS ESPECÍFICOS E DIRETRIZES GERAIS DE AÇÃO:

3. São eixos estratégicos para a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais:

EIXO ESTRATÉGICO 1 - Acesso aos Territórios Tradicionais e aos Recursos Naturais

1. Garantia e efetivação do acesso por povos e comunidades tradicionais aos seus territórios e aos recursos naturais.

1.1. **Objetivo Específico:** Garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios e acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física e cultural.

⁷ Baseado no Fórum Nacional para Elaboração da Política Nacional de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Sustentável dos Povos Indígenas do Brasil

⁸ Compromissos assumidos pelo Brasil na III Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial e Xenofobia e Intolerância Correlata, realizada Durban/África do Sul, em 2001

⁹ Seminário de Segurança Alimentar e Nutricional da População Negra, 2003.

Diretrizes:

- 1.1.1. A implementação dos direitos territoriais constitucionalmente reconhecidos aos povos indígenas, quilombolas e comunidades de terreiros.
- 1.1.2. O reconhecimento legal e implementação de direitos territoriais aos demais povos e comunidades tradicionais que ainda não os possuem.
- 1.1.3. O desenvolvimento e implementação de mecanismos que garantam o livre acesso, a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais tradicionalmente utilizados por povos e comunidades tradicionais.
- 1.1.4. O respeito às formas de uso e de gestão dos recursos naturais utilizados por povos e comunidades tradicionais.
- 1.1.5. A definição de modalidades de regularização fundiária adequadas às especificidades de uso, costumes e tradições dos povos e comunidades tradicionais.
- 1.1.6. A criação de mecanismos de isenção de impostos incidentes sobre as terras dos povos e comunidades tradicionais.
- 1.1.7. A garantia da permanência dos povos e comunidades tradicionais em seus territórios e do usufruto exclusivo dos recursos naturais neles existentes com condições necessárias para sua reprodução física e cultural.
- 1.1.8. A realização de mapeamento social e o reconhecimento formal dos territórios de povos e comunidades tradicionais, de modo que façam parte dos levantamentos censitários, mapas e cartas oficiais, com a participação dos povos e comunidades tradicionais.
- 1.1.9. A garantia de locais e de infra-estrutura adequada destinados ao acampamento de ciganos e para a mobilidade de outros povos que circulam por territórios descontínuos.
- 1.1.10. A regulamentação dos direitos de acesso à terra e aos territórios tradicionais e sagrados para povos e comunidades tradicionais que ainda não estejam legalmente amparados.
- 1.1.11. A garantia aos povos e comunidades tradicionais à participação e à informação em linguagem acessível, nos processos de regularização de seus territórios.
- 1.1.12. A promoção da sistematização de toda a documentação fundiária e demais documentos existentes acerca dos territórios dos povos e comunidades tradicionais {por exemplo: teses, estudos, relatórios, fotografias, etc.}, proporcionando a estes povos e comunidades a qualificação e os instrumentos necessários ao uso e conservação de tais documentos.
- 1.1.13. O combate e fiscalização pelo poder público do arrendamento de

terras públicas cujo direito de uso tenha sido cedido ou garantido a povos ou comunidades tradicionais.

- 1.1.14. A garantia e viabilização da participação efetiva dos povos e comunidades tradicionais na formulação da política fundiária brasileira.
- 1.1.15. A garantia da fiscalização dos territórios tradicionais em faixas de fronteiras, viabilizando a participação dos povos e comunidades tradicionais.
- 1.1.16. A promoção à preparação prévia de terceiros para convivência com os povos e comunidades tradicionais quando em situação de necessidade (operações militares, canteiros de obras, atividades técnicas em geral), incluindo as regras básicas de convivência com a comunidade. Da mesma forma, informar de maneira adequada aos povos e comunidades tradicionais, o que vai-se passar no caso da permissão destes.
- 1.1.17. O estabelecimento de marcos legais para as áreas de entorno dos territórios dos povos e comunidades tradicionais, a fim de evitar empreendimentos e ocupação populacional irregular e espontânea.
- 1.1.18. A regulamentação de normas que garantam aos servidores públicos e aos povos e comunidades tradicionais a capacitação necessária para que possam atuar no registro das situações ilegais e na realização de levantamentos de impactos ambientais nos territórios tradicionais causados por invasores.
- 1.1.19. Flexibilizar os planos de manejo das Unidades de Conservação para a utilização dos recursos econômicos, permitindo o estabelecimento de planos de manejo por espécies de valor econômico em áreas protegidas de uso sustentável.
- 1.1.20. A implementação dos direitos territoriais constitucionalmente reconhecidos aos povos indígenas, quilombolas e comunidades de terreiros.

2. Interação entre territórios tradicionais e sagrados e o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

- 2.1. **Objetivo Específico:** Solucionar e/ou minimizar conflitos gerados pela implantação de unidades de conservação de proteção integral em territórios tradicionais.

Diretrizes

- 2.1.1. A não criação de unidades de conservação de proteção integral sobre os territórios dos povos e das comunidades tradicionais.
- 2.1.2. A revisão de todos os atos normativos que estabeleceram, sem o consentimento de povos e comunidades tradicionais, a sobreposição de unidades de conservação em seus territórios, garantindo a revisão das categorias instituídas para outras mais adequadas ou a desafetação dos territórios afetados, ficando vetados novos atos de sobreposição instituídos

desta forma.

- 2.1.3. O estímulo à criação de unidades de uso sustentável, garantindo agilidade processual, com a participação da comunidade solicitante.
- 2.1.4. A incorporação à lei 9985/2000 e sua regulamentação, dos princípios e diretrizes estabelecidos por esta política.
- 2.1.5. A garantia da participação de povos e comunidades tradicionais no processo de regulamentação das categorias de unidades de conservação do SNUC (sistema nacional de unidades de conservação da natureza) e outras áreas protegidas.
- 2.1.6. O levantamento de todos os povos e comunidades tradicionais afetados pela sobreposição de unidades de conservação, visando subsidiar a resolução de tais conflitos.
- 2.1.7. A extensão do disposto no artigo 57º da Lei 9985 de 18 de julho de 2000 às demais comunidades tradicionais atingidas pela sobreposição de unidades de conservação de proteção integral, promovendo a sua imediata implementação.
- 2.1.8. A garantia das condições necessárias para a implementação integral do disposto pelo artigo 39 da Lei 9985 de 18 de julho de 2000, quanto ao uso das práticas tradicionais no interior das Unidades de Conservação de proteção integral, até a resolução dos conflitos decorrentes da sobreposição destas categorias em territórios tradicionais.
- 2.1.9. O reconhecimento dos projetos de assentamentos (PAE, PDS, PAF) e outras modalidades alternativas de organização territorial, como áreas protegidas no âmbito do Plano Nacional de Áreas Protegidas.
- 2.1.10. O estabelecimento e implementação de indenização pelos danos materiais e imateriais ocasionados a povos e comunidades tradicionais decorrentes da implementação irregular do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

Eixo Estratégico 2 - INFRA-ESTRUTURA

3. Infra-estrutura Básica

- 3.1. **Objetivo Específico:** implantar infra-estrutura adequada às realidades sócio-culturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais, estejam eles localizados em Unidades de Conservação de Proteção Integral, Áreas de Preservação Permanente, ou em qualquer outra área / situação.

Diretrizes:

- 3.1.1.1. A garantia da participação dos povos e comunidades tradicionais na

concepção, elaboração e implementação dos Planos Diretores, dos Zoneamentos Ecológico-Econômicos, outros planos de uso e ocupação territorial e também nas instâncias de decisão relativas à execução de projetos de infra-estrutura.

3.1.1.2. Priorizar a participação dos povos e comunidades tradicionais na concepção, elaboração e implementação, bem como a utilização da mão-de obra local nos projetos de infra-estrutura baseados em padrões socioculturais dos povos e comunidades tradicionais.

3.1.1.3. Conceber, necessariamente em conjunto com os povos e comunidades tradicionais respeitando-se os padrões locais, as obras a serem construídas em seus territórios.

4. Implementação de empreendimentos com impactos diretos e/ou indiretos em territórios tradicionais;

4.1. Objetivo Específico: Garantir o respeito efetivo aos direitos dos povos e das comunidades tradicionais que sejam afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos (dados seu porte, natureza e peculiaridade).

Diretrizes:

4.1.1. A criação de instrumentos para que os povos e comunidades tradicionais sejam consultados e participem dos processos decisórios quando dos pedidos de licenciamento ambiental em áreas que os afetem direta ou indiretamente.

4.1.2. A revisão das normas de licenciamento ambiental para a implementação de projetos, obras e empreendimentos de impacto direto ou indireto sobre povos e comunidades tradicionais, garantindo-se a participação efetiva destes no processo.

4.1.3. A garantia da informação e do debate interno ao povo ou comunidade tradicional acerca dos impactos que poderão vir a sofrer em função de obras ou empreendimentos que os afetem direta ou indiretamente, bem como a garantia do direito de propor: alternativas ao projeto, medidas mitigadoras, compensatórias, potencializadoras, indenizatórias (patrimônio material e imaterial), garantindo assim a sua efetiva participação.

4.1.4. Viabilizar a participação dos povos e comunidades tradicionais nas audiências públicas realizadas ao longo do processo de licenciamento de obras ou empreendimentos que lhes afetem direta ou indiretamente.

4.1.5. Garantir o direito de perceber benefícios pela servidão de trechos e áreas, por parte dos povos e comunidades tradicionais, que tenham seus territórios cortados ou parcialmente suprimidos por empreendimentos de utilidade pública ou de interesse social (estradas, barragens, ferrovias, linhas de transmissão, oleodutos, gasodutos, assentamentos etc).

- 4.1.6. Criar mecanismos que garantam a indenização aos povos e comunidades tradicionais pelos danos ambientais causados ao patrimônio material e imaterial em decorrência de projetos e empreendimentos executados no entorno e na bacia hidrográfica dos territórios desses povos e comunidades.
- 4.1.7. Garantir aos povos e comunidades tradicionais o acompanhamento técnico e jurídico por parte dos Órgãos competentes, do Ministério Público Federal e da Advocacia Geral da União, que sejam afetados por projetos e empreendimentos direta ou indiretamente.
- 4.1.8. Regulamentar o turismo (ecoturismo, turismo rural, cultural, religioso etc) em territórios de povos e comunidades tradicionais, mediante participação e concordância destes na concepção, elaboração e implementação dos projetos, priorizando a utilização da mão-de-obra local.
- 4.1.9. As atividades turísticas implementadas em territórios de povos e comunidades tradicionais devem estar condicionadas à sustentabilidade socioambiental e cultural, ancoradas no respeito às relações sociais, formas de religiosidade, visões de mundo, conhecimentos, práticas e tradições locais.
- 4.1.10. Garantia da participação no processo de licenciamento ambiental e garantia como beneficiários da compensação.
- 4.1.11. Realização de estudos e implementação de políticas para geração de energias alternativas para povos e comunidades tradicionais.

Eixo Estratégico 3 - Inclusão Social

5. Educação diferenciada, de acordo com as características próprias de cada povo ou comunidade.

- 5.1. Objetivo Específico:** Garantir e valorizar as formas tradicionais de educação e fortalecer processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade garantindo a participação e controle social tanto nos processos de formação educativos formais como nos não-formais.

Diretrizes:

- 5.1.1. Garantir a inclusão de práticas educativas sociais e conhecimentos dos povos e comunidades tradicionais nos processos pedagógicos formais.
- 5.1.2. Garantir a formação e a inclusão dos educadores oriundos de povos e comunidades tradicionais no sistema formal de ensino.
- 5.1.3. Garantir a formação continuada de educadores junto aos povos e comunidades tradicionais que contemple a sua diversidade cultural em projetos político-pedagógicos de equidade.

- 5.1.4. Garantir espaços nas escolas dos povos e comunidades tradicionais para a transmissão dos conhecimentos tradicionais pelos detentores e sábios locais.
- 5.1.5. Garantir o uso e expressão das línguas tradicionais, o reconhecimento e a valorização dos processos educacionais e de formação tradicional.
- 5.1.6. Garantir e viabilizar a produção e a disseminação de materiais didáticos pedagógicos, respeitando as especificidades de cada povo ou comunidade tradicional, a partir de suas próprias linguagens, com sua participação e protagonismo.
- 5.1.7. Garantir a imediata matrícula e frequência nas escolas formais, de crianças e adolescentes de povos e comunidades tradicionais nômades.
- 5.1.8. Ampliar o acesso e garantir a permanência dos povos e comunidades tradicionais nos programas de alfabetização e educação de crianças e adultos que valorizem a diversidade racial e potencializem a auto-estima.
- 5.1.9. Difundir programas de educação e alfabetização de crianças e adultos com a finalidade de valorar positivamente a diversidade étnica e sócio-cultural de povos e comunidades tradicionais.
- 5.1.10. Desenvolver programas especiais educacionais de alfabetização no campo para crianças e adultos de povos e comunidades tradicionais.
- 5.1.11. Valorizar e apoiar as alternativas populares de educação, como os círculos de alfabetização de jovens e adultos e as práticas pedagógicas já desenvolvidas por organizações da sociedade civil.
- 5.1.12. Garantir o acesso de todos à educação de qualidade em todos os níveis de ensino formal, de forma continuada e permanente, nos territórios de povos e comunidades tradicionais ou próximos dos mesmos, conforme a necessidade de cada povo e comunidade tradicional, em condições apropriadas de infraestrutura, recursos humanos, equipamentos e materiais.
- 5.1.13. Criação e ampliação em todo o território nacional, por parte do Governo Federal, da rede de ensino voltada a povos e comunidades tradicionais em todos os níveis do ensino formal e, também, de formação técnica.
- 5.1.14. Garantir condições de moradia adequadas e de auto-suficiência (casa de apoio) para estudantes oriundos de povos e comunidades tradicionais que vão morar nas cidades para continuar os estudos.
- 5.1.15. Implementar calendário escolar diferenciado para povos e comunidades tradicionais.
- 5.1.16. Assegurar, na merenda escolar, um cardápio adaptado aos costumes alimentares dos povos e comunidades tradicionais incentivando a produção local.

- 5.1.17. Garantir de recursos e meios para que alunos, professores e profissionais de educação dos povos e comunidades tradicionais freqüentem regularmente a escola.
- 5.1.18. Inserir as línguas maternas dos povos e comunidades tradicionais, mediante seu consentimento, na grade curricular das escolas e universidades.
- 5.1.19. Todos os projetos educacionais implantados junto a povos e comunidades tradicionais devem ser submetidos a algum tipo de avaliação prévia pelas comunidades envolvidas.
- 5.1.20. Garantir a inclusão da temática de meio ambiente na grade curricular da educação dirigida aos povos e comunidades tradicionais.
- 5.1.21. Garantir o cumprimento dos acordos e tratados internacionais, dos quais o Brasil seja signatário, sobre o patrimônio material e imaterial mantido em museus, universidades, templos religiosos, organizações não-governamentais, organizações governamentais e com colecionadores, no Brasil e no exterior, buscando-se o retorno desse patrimônio aos respectivos povos e comunidades tradicionais.
- 5.1.22. Estabelecer formas perenes de comunicação (jornais, informes, boletins, etc) voltadas aos povos e comunidades tradicionais, adequando-os à língua corrente dos mesmos.
- 5.1.23. Garantir a inclusão digital dos povos e comunidades tradicionais.
- 5.1.24. Realizar junto aos Ministérios e Secretarias de Educação e Cultura, com a participação de representantes de povos e comunidades tradicionais, uma revisão profunda de documentos, dicionários e livros escolares que contenham estereótipos depreciativos em relação aos povos e comunidades tradicionais.
- 5.1.25. Realizar e divulgar estudos e pesquisas sobre a história, tradições e cultura dos povos e comunidades tradicionais.

6. Reconhecimento, fortalecimento e formalização da cidadania.

- 6.1. **Objetivo Específico:** Reconhecer a auto-identificação de povos e comunidades tradicionais de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis.

Diretrizes:

- 6.1.1. A viabilização de mapeamentos, sensos e pesquisas que subsidiem a identificação e o reconhecimento dos povos e das comunidades tradicionais.
- 6.1.2. Analisar e divulgar as causas dos problemas sociais dos povos e comunidades tradicionais e suas possíveis soluções visando o

desenvolvimento social dos mesmos.

- 6.1.3. A erradicação do sub-registro civil em povos e comunidades tradicionais.
- 6.1.4. Criar e fortalecer instâncias e meios para disponibilizar informações e assessoria jurídica às pessoas integrantes dos povos e comunidades tradicionais.
- 6.1.5. A disponibilização de meios eficazes para a formalização do exercício da cidadania.
- 6.1.6. A criação de forma de endereçamento único para os povos nômades e seminômades de modo a garantir a eles o acesso aos serviços públicos.
- 6.1.7. O respeito e efetiva aceitação do registro civil dos nomes próprios de origem étnica, cultural, religiosa, ancestral e tradicional.
- 6.1.8. Garantir o respeito aos nomes pelos quais se auto-designam ou são designados os povos e comunidades tradicionais e, se utilizado de forma ofensiva, que o infrator seja punido por prática de ato ilegal.
- 6.1.9. Criar e implementar um programa de educação ambiental que estimule os povos e comunidades tradicionais a realizarem a coleta seletiva de resíduos sólidos e a reciclagem de materiais.
- 6.1.10. Criar sessões eleitorais próximas ou internas aos territórios tradicionais para facilitar a votação para os povos e comunidades tradicionais.
- 6.1.11. Garantir aos povos e comunidades tradicionais a participação na formulação, bem como na proposição, de leis novas, substitutivas ou complementares às vigentes ou em tramitação.
- 6.1.12. Disponibilizar informações acerca de banco de dados, documentos, processos administrativos ou judiciais e demais informações que digam respeito aos povos e comunidades tradicionais interessados, quando solicitadas por eles, sem maiores trâmites.
- 6.1.13. Garantir o respeito a todos os rituais dos povos e comunidades tradicionais.

7. Atenção à saúde diferenciada;

- 7.1. **Objetivo Específico:** Garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso aos serviços de saúde de qualidade e adequados as suas características sócio-culturais, suas necessidades e demandas.

Diretrizes:

- 7.1.1. A valorização das práticas tradicionais locais de saúde na elaboração e na

implementação de ações de saúde voltadas para os povos e comunidades tradicionais, incluindo e disseminando tais práticas em acordo com os povos e comunidades tradicionais e com a legislação de acesso ao conhecimento tradicional associado.

- 7.1.2. A priorização e o fortalecimento dos programas de pesquisa voltados para o estudo e o desenvolvimento de instrumentos de combate às principais doenças incidentes sobre povos e comunidades tradicionais, como a malária, dengue, doença de chagas, a anemia falciforme, a diabetes, entre outras.
- 7.1.3. Fortalecer as ações de prevenção e combate ao uso de drogas lícitas e ilícitas junto aos povos e comunidades tradicionais.
- 7.1.4. Incentivo, pelos órgãos responsáveis, a programas de combate ao alcoolismo e dependência química dentro das Terras Indígenas com profissionais de assistência social, psicólogos e psiquiatras.
- 7.1.5. Garantia de sistema previdenciário específico para os povos e comunidades tradicionais.
- 7.1.6. Desenvolver estratégias para capacitação de recursos humanos em alimentação e nutrição com base no respeito à diversidade cultural de cada povo e comunidade tradicional.
- 7.1.7. Monitorar a situação alimentar e nutricional dos povos e das comunidades tradicionais, com apoio dos mesmos.
- 7.1.8. Garantir o acesso à água de boa qualidade aos povos e comunidades tradicionais;
- 7.1.9. Apoiar pesquisas na área de alimentação e nutrição, com a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais em todos os processos, desde o planejamento até a avaliação.
- 7.1.10. Implementação de ações e programas emergenciais voltados para a garantia da segurança alimentar das crianças e dos idosos de povos e comunidades tradicionais.
- 7.1.11. Garantir a ação do poder público na oferta de alimentação de qualidade, de acordo com os hábitos e restrições alimentares, em quantidade suficiente e de modo permanente aos povos e comunidades tradicionais, devendo as parcerias ser realizadas com eles.
- 7.1.12. Elaborar programas contra a desnutrição materno-infantil, incluindo a melhoria da assistência pré-natal e pós-natal, norteadas pela criação de mecanismos contra o racismo nas instituições de atendimento à saúde cujos pacientes sejam mulheres e crianças negras, ciganas e indígenas.
- 7.1.13. Construção de hospitais indígenas nas cidades mais próximas das aldeias, com número suficiente de funcionários para atender às demandas

indígenas.

- 7.1.14. Criar e implementar, urgentemente, uma política pública de saúde voltada aos povos e comunidades tradicionais.
- 7.1.15. Realização intensiva de campanhas para prevenção de DST/AIDS, junto aos povos e comunidades tradicionais, com materiais adequados e linguagem coerente.
- 7.1.16. Universalizar o tratamento odontológico de qualidade para os povos e comunidades indígenas, e ampliar a política preventiva de saúde bucal.

8. Acesso às políticas públicas de inclusão social;

- 8.1. **Objetivo Específico:** Garantir o acesso às políticas públicas sociais e a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social.

Diretrizes:

- 8.1.1. Garantir que a informação acerca das ações e programas do poder público voltados para os povos e comunidades tradicionais alcancem estes em seus territórios, disponibilizando-se meios facilitados para que se possa obter informações adicionais.
- 8.1.2. A garantia da efetiva e plena participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais na concepção, formulação e regulamentação das normas e das políticas públicas econômicas e sociais que lhes dizem respeito.
- 8.1.3. Garantir nos programas e ações de inclusão social já existentes, recortes diferenciados voltados especificamente para os povos e comunidades tradicionais.
- 8.1.4. A implementação de programas e ações emergenciais e estruturantes de geração de trabalho e renda que garantam a sustentabilidade dos povos e comunidades tradicionais.
- 8.1.5. Inclusão diferenciada dos povos e comunidades tradicionais no Cadastro Único do SUAS- Sistema Único de Assistência Social, visando o acesso diferenciado às políticas públicas;
- 8.1.6. Identificação e articulação das diversas políticas de inclusão correlatas aos povos e comunidades tradicionais nas três esferas governamentais.
- 8.1.7. Combater o clientelismo na seleção dos beneficiários dos programas sociais, melhorando o acesso aos mecanismos de denúncia e conscientização dos povos e comunidades tradicionais.
- 8.1.8. Considerar os territórios e ocupações dos povos e comunidades

tradicionais em áreas urbanas na capilarização dos órgãos oficiais, inclusive por meio da criação de postos regionais, bem como na atenção aos serviços diferenciados de educação, saúde e assistência jurídica, dentre outros.

- 8.1.9. Garantir o direito de auto-representação dos povos e comunidades tradicionais, de forma ampla e plena, com direito a voz e voto, em fóruns de discussão e decisão de assuntos que os envolva direta ou indiretamente, com veto à sua representação por terceiros.
- 8.1.10. Incluir os povos e comunidades tradicionais nos programas para o fornecimento de energia, bem como em programas que geram energias alternativas e por mecanismos limpos.
- 8.1.11. Criar e implementar políticas públicas que contemplem os portadores de necessidades especiais dentre os povos e comunidades tradicionais.
- 8.1.12. Criar mecanismos legais para a participação dos povos e comunidades tradicionais na elaboração dos Planos Diretores Municipais e nos Zoneamentos Econômico-Ecológicos.

9. Segurança pública e direitos humanos.

9.1. Objetivo Específico: Assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade.

Diretrizes:

- 9.1.1. Garantir o cumprimento dos acordos e tratados internacionais, dos quais o Brasil seja signatário, sobre o patrimônio material e imaterial mantido em museus, universidades, templos religiosos, organizações não-governamentais, organizações governamentais e com colecionadores, no Brasil e no exterior, buscando-se o retorno desse patrimônio aos respectivos povos e comunidades tradicionais.
- 9.1.2. A elaboração e implementação do Estatuto dos Povos e Comunidades Tradicionais, voltado à garantia dos direitos fundamentais destes povos e comunidades.
- 9.1.3. A qualificação continuada de agentes governamentais e não-governamentais ligados à segurança pública para a atuação na defesa dos povos e comunidades tradicionais e de seus territórios.
- 9.1.4. A garantia do pleno exercício das formas tradicionais de mediação e resolução de conflitos internos a cada comunidade ou povo tradicional (intrassocietário).
- 9.1.5. Combater o racismo e o preconceito étnico institucionais.

- 9.1.6. Realizar campanha de combate e prevenção ao racismo e ao preconceito étnico.
- 9.1.7. Reforçar o combate à intolerância religiosa contra os povos e comunidades tradicionais.
- 9.1.8. Combater a veiculação de propagandas e mensagens racistas e xenófobas contra as religiões e que incitem ao ódio contra valores espirituais e culturais de povos e comunidades tradicionais.

Eixo Extratético 4 - Fomento e Produção Sustentável

10. Proteção e valorização das práticas e conhecimentos tradicionais;

- 10.1. **Objetivo Específico:** Reconhecer, proteger e promover as práticas e usos tradicionais dos direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre seus conhecimentos e práticas.

Diretrizes:

- 10.1.1. O desenvolvimento e a promoção de mecanismos eficientes para o processo de consentimento prévio e informado e a repartição eqüitativa de benefícios nas ações que envolvam o acesso aos recursos genéticos e da biodiversidade e aos conhecimentos tradicionais associados e o patrimônio imaterial detidos por povos e comunidades tradicionais;
- 10.1.2. A elaboração e implementação, junto aos povos e comunidades tradicionais, e ao público em geral, de políticas públicas voltadas para a proteção dos conhecimentos e práticas tradicionais.
- 10.1.3. A definição de critérios para a documentação, registro e utilização de conhecimentos tradicionais por meio dos diversos meios disponíveis visando subsidiar projetos e ações para o desenvolvimento sustentável, com a participação e o consentimento prévio informado de seus provedores, e de acordo com a legislação em vigor.
- 10.1.4. A qualificação de agentes públicos e de membros de comunidades e povos tradicionais sobre a legislação e as políticas públicas referentes à proteção e valorização dos conhecimentos tradicionais.
- 10.1.5. Implementação de programas e de ações voltados para os povos e comunidades tradicionais, valorizando os conhecimentos e práticas tradicionais de conservação e/ou uso sustentável dos recursos naturais.
- 10.1.6. A articulação entre as iniciativas governamentais e não-governamentais e com as lideranças e entidades representativas dos povos e comunidades tradicionais na implementação de políticas públicas de proteção

e valorização dos conhecimentos tradicionais.

- 10.1.7. A garantia e a viabilização da participação dos povos e comunidades tradicionais com direito a voz e voto, no Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN, bem como nas Câmaras temáticas subsidiárias a esse Conselho.

11. Reconhecimento e fortalecimento das instituições e formas de organização social.

- 11.1. **Objetivo Específico:** Apoiar o processo de formalização institucional, quando necessário, considerando as formas tradicionais de organização e representação locais.

Diretrizes:

- 11.1.1. O apoio ao processo continuado de mobilização (como encontros, seminários, visitas, reuniões, material de comunicação) e organização comunitária.
- 11.1.2. A disponibilização de informações e assessoria técnica para a formalização das organizações dos povos e comunidades tradicionais.
- 11.1.3. O apoio financeiro e logístico à estruturação das organizações comunitárias.
- 11.1.4. Promover a formação de recursos humanos locais para a gestão das suas organizações comunitárias com vistas à autonomia dos povos e comunidades tradicionais.

12. **Objetivo Específico:** Apoiar e valorizar as formas tradicionais de sociabilidade (festas, folias, folguedos, reuniões, encontros, mutirões e demais práticas solidárias e de saberes tradicionais).

Diretrizes:

- 12.1.1. A criação de mecanismos de apoio à revitalização dos processos culturais, rituais, festas e demais práticas tradicionais.
- 12.1.2. A promoção do mapeamento de práticas culturais tradicionais para o fortalecimento e visibilidade de suas identidades, desde que com o consentimento e acompanhamento dos povos e comunidades tradicionais.
- 12.1.3. A promoção de investimento em jovens dos povos e comunidades tradicionais para a manutenção de práticas étnicas, culturais, tradicionais, políticas, ancestrais por intermédio da transmissão de saberes tradicionais com vistas à formação de novas referências;

- 12.1.4. Garantia de mecanismos e procedimentos de transferência de arrecadação governamental para investimento no desenvolvimento sustentável e proteção do meio ambiente em favor das entidades representativas de povos e comunidades tradicionais.

13. Fomento e implementação de projetos de produção sustentável;

- 13.1. **Objetivo Específico:** Apoiar a inclusão produtiva a partir da valorização dos recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais.

Diretrizes:

- 13.1.1. O apoio à gestão do processo produtivo, administrativo e financeiro pelas entidades representativas de povos e comunidades tradicionais.
 - 13.1.2. O apoio à organização e comercialização da produção dos povos e comunidades tradicionais, destacando os valores sociais, culturais e ambientais agregados aos produtos.
 - 13.1.3. O apoio à organização e à expansão dos arranjos produtivos locais de modo a incorporar os benefícios gerados para as próprias comunidades.
 - 13.1.4. A garantia de formação e assistência técnica adequada à realidade agroecológica e cultural dos povos e comunidades tradicionais, bem como a incorporação de tecnologias apropriadas às realidades locais e de uso sustentável.
- 13.2. O apoio ao desenvolvimento de ciência e tecnologia que visem ampliar a eficiência dos processos produtivos praticados pelos povos e comunidades tradicionais.
- 13.3. a Garantia de mecanismos e procedimentos de acesso ao crédito coerente com a realidade socioeconômica e cultural dos povos e comunidades tradicionais, mediante acompanhamento da execução técnica e financeira por estes.
- 13.4. Criação de incentivos para o desenvolvimento do comércio justo e solidário, promovendo a participação dos povos e comunidades tradicionais.
- 13.5. A produção e disseminação de dados sobre as atividades produtivas dos povos e comunidades tradicionais, visando subsidiar as políticas de fomento à produção.
- 13.6. O fortalecimento dos programas e projetos de apoio ao desenvolvimento sustentável para povos e comunidades tradicionais, incluindo a garantia da elaboração de estudos de mercado, beneficiamento e certificação para produtos oriundos dos

territórios tradicionais.

- 13.7. A implementação de mecanismos de sustentação de preços e garantia de renda para produtos oriundos da agropecuária e do extrativismo, *in natura* ou processados.
- 13.8. A ampliação e fortalecimento dos programas de aquisição, subvenção e financiamento da produção, diretamente aos produtores e suas organizações, integrantes dos povos e comunidades tradicionais.
- 13.9. Os estoques decorrentes das aquisições de que trata o item anterior poderão ser doados para instituições de cunho filantrópico ou social e para pessoas e famílias em risco alimentar e nutricional, em se tratando de alimentos; ou comercializados de acordo com a legislação vigente.
- 13.10. A implementação de incentivos fiscais e financeiros pelos serviços ambientais prestados pelos territórios de povos e comunidades tradicionais e pela gestão sustentável dos territórios.
- 13.11. A garantia de priorização de projetos-autosustentáveis e da observação do calendário agrícola de cada região, na destinação de recursos na área da agricultura para povos e comunidades tradicionais.

DOS INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO:

4. São instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais:

4.1 - Os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;

4.2 - A Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instituída pelo Decreto de 13 de julho de 2006.;

4.3– Os fóruns regionais ou locais;

4.4 - Para a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, deve estar ligada as políticas integradas dos Estados e Municípios, sendo importante a criação de conselhos estaduais e municipais ou regionais.

DOS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

5. Os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais têm por objetivo fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

6. Os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais consistem no conjunto das ações de curto, médio e longo prazo, elaboradas com o fim de implementar, nas diferentes esferas de governo, os princípios e diretrizes estabelecidos por esta Política;

7. Os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverão:

- a) Delimitar da área de abrangência, ainda que não seja contínua;
- b) Relacionar os povos e comunidades envolvidos;
- c) Estimar do número de famílias e/ou pessoas abrangidas;
- d) Propor ações e metas relacionadas a, pelo menos, um dos eixos estratégicos estabelecidos por esta política;
- e) Apresentar histórico dos povos ou comunidades envolvidas;
- f) Estabelecer medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implementados para o atendimento das metas previstas.
- g) Estabelecer indicadores, metas, prazos, recursos alocados, monitoramento e avaliação contínua;
- h) Garantir a incorporação da dimensão e princípios dos direitos humanos nos planos de desenvolvimento sustentável.
- i) Garantir a articulação dos programas e políticas públicas concernentes ao desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, inclusive por meio do Sistema Nacional de SAN.
- j) Permitir que a decisão de escolha seja baseada na informação imparcial.
- k) Promover o empoderamento e participação comunitária.

8- Os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderão ser estabelecidos com base em parâmetros regionais, temáticos ou étnico-socio-culturais

9- Os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais serão elaborados com a participação equitativa de representantes de órgãos governamentais e dos povos e comunidades tradicionais envolvidos;

10- A elaboração e implementação dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderá se dar por meio de fóruns especialmente

criados para esta finalidade ou de outros cuja composição, área de abrangência e finalidade sejam compatíveis com os seus objetivos;

11- O estabelecimento de Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais não é limitado, desde que respeitada a atenção equiparada aos diversos seguimentos dos povos e comunidades tradicionais, de modo a não convergirem exclusivamente para um tema, região, povo ou comunidade.

-Glossário

-Lista de Normas



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 6.040, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2007.

Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea "a", da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PNPCT, na forma do Anexo a este Decreto.

Art. 2º Compete à Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - CNPCT, criada pelo [Decreto de 13 de julho de 2006](#), coordenar a implementação da Política Nacional para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Art. 3º Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:

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

II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os [arts. 231 da Constituição](#) e [68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#) e demais regulamentações; e

III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.

Art. 4º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 7 de fevereiro de 2007; 186º da Independência e 119º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Patrus Ananias
Marina Silva

Este texto não substitui o publicado no DOU de 8.2.2007.

ANEXO

**POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS**

PRINCÍPIOS

Art. 1º As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática e observar os seguintes princípios:

I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade;

II - a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais deve se expressar por meio do pleno e efetivo exercício da cidadania;

III - a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades

essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis;

IV - o acesso em linguagem acessível à informação e ao conhecimento dos documentos produzidos e utilizados no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;

V - o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições;

VI - a pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas;

VII - a promoção da descentralização e transversalidade das ações e da ampla participação da sociedade civil na elaboração, monitoramento e execução desta Política a ser implementada pelas instâncias governamentais;

VIII - o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;

IX - a articulação com as demais políticas públicas relacionadas aos direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais nas diferentes esferas de governo;

X - a promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses;

XI - a articulação e integração com o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;

XII - a contribuição para a formação de uma sensibilização coletiva por parte dos órgãos públicos sobre a importância dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e do controle social para a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;

XIII - a erradicação de todas as formas de discriminação, incluindo o combate à intolerância religiosa; e

XIV - a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica.

OBJETIVO GERAL

Art. 2º A PNPCT tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Art. 3º São objetivos específicos da PNPCT:

I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica;

II - solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável;

III - implantar infra-estrutura adequada às realidades sócio-culturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais;

IV - garantir os direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos;

V - garantir e valorizar as formas tradicionais de educação e fortalecer processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, garantindo a participação e controle social tanto nos processos de formação educativos formais quanto nos não-formais;

VI - reconhecer, com celeridade, a auto-identificação dos povos e comunidades tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos;

VII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso aos serviços de saúde de qualidade e adequados às suas características sócio-culturais, suas necessidades e demandas, com ênfase nas concepções e práticas da medicina tradicional;

VIII - garantir no sistema público previdenciário a adequação às especificidades dos povos e comunidades tradicionais, no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e religiosas e às doenças decorrentes destas atividades;

IX - criar e implementar, urgentemente, uma política pública de saúde voltada aos povos e comunidades tradicionais;

X - garantir o acesso às políticas públicas sociais e a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social;

XI - garantir nos programas e ações de inclusão social recortes diferenciados voltados especificamente para os povos e comunidades tradicionais;

XII - implementar e fortalecer programas e ações voltados às relações de gênero nos povos e comunidades tradicionais, assegurando a visão e a participação feminina nas ações governamentais, valorizando a importância histórica das mulheres e sua liderança ética e social;

XIII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso e a gestão facilitados aos recursos financeiros provenientes dos diferentes órgãos de governo;

XIV - assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade;

XV - reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais;

XVI - apoiar e garantir o processo de formalização institucional, quando necessário, considerando as formas tradicionais de organização e representação locais; e

XVII - apoiar e garantir a inclusão produtiva com a promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais.

DOS INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO

Art. 4º São instrumentos de implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais:

I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;

II - a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instituída pelo Decreto de 13 de julho de 2006;

III - os fóruns regionais e locais; e

IV - o Plano Plurianual.

DOS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

Art. 5º Os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais têm por objetivo fundamentar e orientar a implementação da PNPCT e consistem no conjunto das ações de curto, médio e longo prazo, elaboradas com o fim de implementar, nas diferentes esferas de governo, os princípios e os objetivos estabelecidos por esta Política:

I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderão ser estabelecidos com base em parâmetros ambientais, regionais, temáticos, étnico-socio-culturais e deverão ser elaborados com a participação equitativa dos representantes de órgãos governamentais e dos povos e comunidades tradicionais envolvidos;

II - a elaboração e implementação dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderá se dar por meio de fóruns especialmente criados para esta finalidade ou de outros cuja composição, área de abrangência e finalidade sejam compatíveis com o alcance dos objetivos desta Política; e

III - o estabelecimento de Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais não é limitado, desde que respeitada a atenção equiparada aos diversos segmentos dos povos e comunidades tradicionais, de modo a não convergirem exclusivamente para um tema, região, povo ou comunidade.

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 6º A Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverá, no âmbito de suas competências e no prazo máximo de noventa dias:

I - dar publicidade aos resultados das Oficinas Regionais que subsidiaram a construção da PNPCT, realizadas no período de 13 a 23 de setembro de 2006;

II - estabelecer um Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável para os Povos e Comunidades Tradicionais, o qual deverá ter como base os resultados das Oficinas Regionais mencionados no inciso I; e

III - propor um Programa Multi-setorial destinado à implementação do Plano Nacional mencionado no inciso II no âmbito do Plano Plurianual.

*

LEI nº 21147, de 14/01/2014

Texto Original

Institui a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS,

O Povo do Estado de Minas Gerais, por seus representantes, decretou e eu, em seu nome, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º – Fica instituída a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais.

Art. 2º – Para os fins desta Lei, consideram-se:

I – povos e comunidades tradicionais os grupos culturalmente diferenciados que se reconhecem como tais e possuem formas próprias de organização social, ocupando territórios e utilizando recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica e aplicando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

II – territórios tradicionalmente ocupados os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observando-se, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, o que dispõem, respectivamente, o [art. 231 da Constituição da República](#) e o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da mesma Constituição, combinados com as regulamentações pertinentes;

III – desenvolvimento sustentável a melhoria permanente da qualidade de vida e da realização das potencialidades humanas, mediante a utilização planejada dos recursos naturais e econômico-sociais, de modo a garantir-lhes a transmissão, aprimorados, às gerações futuras.

Art. 3º – É objetivo geral da política de que trata esta Lei promover o desenvolvimento integral dos povos e comunidades tradicionais, com ênfase no reconhecimento, no fortalecimento e na garantia de seus direitos territoriais, sociais, ambientais e econômicos, respeitando-se e valorizando-se sua identidade cultural, bem como suas formas de organização, relações de trabalho e instituições.

Art. 4º – São objetivos específicos da política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais:

I – reconhecer, respeitar e valorizar a diversidade econômico-social, cultural e ambiental dos povos e comunidades tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, em áreas rurais ou urbanas;

II – preservar e promover os direitos à identidade própria, à cultura particular, à memória histórica e ao exercício de práticas comunitárias, para o pleno exercício da cidadania, da liberdade e da individualidade;

III – proteger e valorizar os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre seus conhecimentos, práticas e usos, assegurando-se a justa e equitativa repartição dos benefícios deles derivados;

IV – melhorar a qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais, ampliando-se as possibilidades de sustentabilidade para as gerações futuras;

V – conferir celeridade ao reconhecimento da autoidentificação dos povos e comunidades tradicionais, propiciando-lhes o acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos;

VI – garantir aos povos e comunidades tradicionais o uso de seus territórios por meio de sua posse efetiva ou propriedade, mediante regularização e titulação das terras, assegurando-se o livre acesso aos recursos naturais necessários à sua reprodução física, cultural, social e econômica;

VII – solucionar os conflitos gerados em decorrência da implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionalmente ocupados, estimulando-se alternativas como a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável, previstas na Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000;

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 empreendimentos, seja genericamente pela reprodução das relações de produção dominantes na sociedade;

IX – garantir que empresas responsáveis por projetos, obras e empreendimentos compensem ou indenizem os povos e comunidades tradicionais pelos prejuízos causados nos territórios tradicionalmente ocupados e reparem os danos físicos, culturais, ambientais ou socioeconômicos;

X – assegurar a implantação dos sistemas de infraestrutura e de acesso, além dos serviços e equipamentos públicos adequados às realidades e às demandas socioeconômicas e culturais dos povos e das comunidades tradicionais;

XI – promover ações de sustentabilidade socioeconômica e produtiva, incentivando-se o desenvolvimento de tecnologias adequadas, respeitando-se práticas, saberes e formas de organização social dos povos e comunidades tradicionais e assegurando-se o acesso dessas populações a recursos naturais e potencialidades de biomas e ecossistemas;

XII – assegurar o acesso aos recursos da biodiversidade e do patrimônio genético, com a repartição justa e equitativa de benefícios derivados da utilização do conhecimento tradicional e de práticas e inovações relevantes para a conservação da diversidade biológica e para a utilização sustentável de seus componentes;

XIII – implementar estratégias para o mapeamento e a caracterização demográfica e socioeconômica dos povos e das comunidades tradicionais, de forma a propiciar visibilidade a essas populações e a orientar o planejamento e a execução de políticas públicas que resguardem seus direitos territoriais, sociais, culturais, ancestrais e econômicos;

XIV – promover o acesso dos povos e das comunidades tradicionais às políticas públicas e a participação de seus representantes nas instâncias de deliberação, fiscalização e controle social das ações governamentais, especialmente no que se refere a projetos que envolvam direitos e interesses dessas populações;

XV – otimizar a inserção dos povos e comunidades tradicionais em ações e programas sociais, estabelecendo-se recortes e enfoques diferenciados voltados para essas populações;

XVI – garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso a serviços de saúde de qualidade e apropriados às suas características socioculturais, necessidades e demandas, incorporando-se, nos casos adequados, as concepções e práticas da medicina tradicional e fitoterápica;

XVII – incentivar a elaboração de política pública de saúde específica, direcionada aos povos e comunidades tradicionais;

XVIII – prover a segurança alimentar e nutricional como direito universal dos indivíduos, garantindo-lhes acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, de forma compatível com outras necessidades essenciais, baseada em práticas sustentáveis e promotoras de saúde, articulando-a e integrando-a no Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e ao Sistema Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Minas Gerais;

XIX – fomentar o acesso ao sistema público previdenciário, observando-se as especificidades dos povos e comunidades tradicionais no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e a doenças laborais porventura delas decorrentes;

XX – incentivar as formas tradicionais de educação, articulando-as com políticas pedagógicas avançadas, e intensificar processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, garantindo-se sua participação nos processos de ensino formais e informais;

XXI – estimular a permanência dos jovens dos povos e comunidades tradicionais em seus territórios, por meio de ações que promovam a sustentabilidade socioeconômica e produtiva, a celeridade dos processos de regularização fundiária e outros incentivos que visem reduzir a migração sazonal ou definitiva;

XXII – implementar e fortalecer projetos que valorizem a importância histórica e a liderança étnico-social desempenhada pelas mulheres pertencentes aos povos e comunidades tradicionais, assegurando-se a participação feminina em instâncias de interlocução com órgãos governamentais;

XXIII – promover a educação sobre a importância dos direitos humanos, sociais, culturais, ambientais e econômicos, de modo a revigorar o comprometimento com a vivência e as práticas coletivas;

XXIV – apoiar os processos de constituição de organizações pelos povos e comunidades tradicionais e incentivar ações de associativismo e cooperativismo, respeitando-se as formas tradicionais de representação;

XXV – garantir aos povos e às comunidades tradicionais, por meio de suas organizações representativas e de apoio, o acesso a verbas públicas e a condições facilitadas para a gestão desses recursos financeiros;

XXVI – assegurar proteção e assistência a representantes, grupos ou instituições que atuem na promoção e defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais e que, em razão de sua atividade, sejam expostos a situações de risco.

Art. 5º – As ações voltadas à efetivação da política de que trata esta Lei ocorrerão de forma intersetorial, integrada, sistemática e coordenada, obedecendo-se às seguintes diretrizes:

I – efetivação dos direitos fundamentais e sociais dos povos e comunidades tradicionais;

II – combate aos preconceitos fundados no racismo e promoção de abordagens específicas para as diferenças de situação cultural, econômica, de gênero, de etnia, de idade, de religiosidade, de ancestralidade, de orientação sexual e de atividades laborais, em todas as suas manifestações, buscando-se eliminar quaisquer relações discriminatórias decorrentes de desigualdades histórico-sociais;

III – garantia aos povos e comunidades tradicionais do direito à informação, em linguagem acessível, especialmente no que se refere ao conhecimento dos documentos produzidos no âmbito da política de que trata esta Lei;

IV – descentralização, transversalidade e articulação das políticas públicas, com ampla participação da sociedade civil, de modo a propiciar a eficácia das ações governamentais voltadas para os povos e comunidades tradicionais;

V – participação dos povos e das comunidades tradicionais em instâncias institucionais e mecanismos de controle social, propiciando-lhes o protagonismo nos processos decisórios relacionados a seus direitos e interesses, inclusive na elaboração, no monitoramento e na execução de programas e ações.

Art. 6º – O Estado identificará os povos e as comunidades tradicionais e discriminará, para fins de regularização fundiária, os territórios por eles ocupados, localizados em áreas públicas e privadas.

§ 1º – A regularização fundiária dos territórios tradicionalmente ocupados pelos povos e pelas comunidades tradicionais é considerada de interesse social e objetiva o cumprimento da função social da propriedade, a garantia das condições necessárias à reprodução cultural, social e econômica dessas populações e a preservação dos recursos ambientais imprescindíveis ao seu bem-estar.

§ 2º – A discriminação e a delimitação dos territórios de que trata o caput se darão com a participação das comunidades beneficiárias e respeitarão as peculiaridades dos ciclos naturais e a organização local das práticas produtivas.

§ 3º – A regularização fundiária dos territórios tradicionalmente ocupados pelos povos e pelas comunidades tradicionais localizados em áreas privadas dar-se-á mediante:

I – desapropriação para fins de interesse social;

II – dação em pagamento por proprietário devedor do Estado;

III – permuta.

§ 4º Os títulos outorgados para regularização fundiária serão concedidos em caráter gratuito, inalienável, coletivo e por prazo indeterminado, beneficiando gerações futuras.

§ 5º – O título outorgado para regularização fundiária será extinto no caso de descumprimento das finalidades de uso e preservação do território tradicionalmente ocupado.

§ 6º – Aplica-se aos beneficiários dos títulos a que se referem os §§ 4º e 5º o disposto na **Lei nº 14.313, de 19 de junho de 2002**.

Art. 7º – São instrumentos de implementação da política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e das comunidades tradicionais de Minas Gerais o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, o Plano Plurianual de Ação Governamental, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei do Orçamento Anual e o Fundo de Desenvolvimento Regional ou congêneres.

Art. 8º – A implementação e a coordenação, no Estado, da política de que trata esta Lei caberão a órgão ou comissão, de caráter paritário e deliberativo, composto por representantes do poder público e dos povos e das comunidades tradicionais, a ser instituído na forma de regulamento.

Art. 9º – Serão realizados fóruns estaduais e locais bianuais, com ampla participação dos órgãos públicos e entidades da sociedade civil, para se debaterem os conteúdos da política de que trata esta Lei e se elaborar o conjunto de ações e medidas adequadas à sua implementação.

Art. 10 – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Tiradentes, em Belo Horizonte, aos 14 de janeiro de 2014; 226º da Inconfidência Mineira e 193º da Independência do Brasil.

ANTONIO AUGUSTO JUNHO ANASTASIA

Danilo de Castro

Maria Coeli Simões Pires

Renata Maria Paes de Vilhena

Cássio Antonio Ferreira Soares

Decreto nº 47289, de 20/11/2017

Texto Original

Regulamenta a **Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014**, que institui a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, no uso de atribuição que lhe confere o inciso VII do **art. 90 da Constituição do Estado** e com fundamento na **Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014**, e nos Decretos Federais nº 5.051, de 19 de abril de 2004, e nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007,

DECRETA:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º – Fica regulamentada a **Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014**, e instituem-se os procedimentos para:

I – reconhecimento formal da autoafirmação identitária dos povos e comunidades tradicionais;

II – identificação, discriminação, delimitação e titulação dos territórios tradicionalmente ocupados por povos e comunidades tradicionais;

III – mapeamento dos povos e comunidades tradicionais.

CAPÍTULO II

DO RECONHECIMENTO FORMAL DA AUTOAFIRMAÇÃO IDENTITÁRIA DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

Art. 2º – Compete à Comissão Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais – CEPCT-MG –, nos termos do **Decreto nº 46.671, de 16 de dezembro de 2014**, emitir a Certidão de Autodefinição para reconhecimento formal dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais, quando solicitado, com exceção dos povos e comunidades indígenas e das comunidades remanescentes dos quilombos, que dispõem de mecanismos próprios para o reconhecimento formal.

Art. 3º – A Certidão de Autodefinição será solicitada por meio da formalização de demanda junto à CEPCT-MG, condicionando-se sua emissão à observância do seguinte rito:

I – encaminhamento de ofício solicitando a emissão da Certidão de Autodefinição, em que conste:

a) breve relato histórico;

b) caracterização da comunidade a ser reconhecida formalmente;

c) local em que se encontra o povo ou a comunidade;

d) forma de acesso.

II – visita ao local a que se refere a alínea c do inciso I, realizada por representante do povo ou comunidade no âmbito da CEPCT-MG, a expensas da presidência da referida Comissão, visando a discutir e a aprimorar o entendimento do povo ou da comunidade solicitante quanto ao processo de reconhecimento formal;

III – apresentação, pela Secretaria Executiva ou pelo representante do povo ou comunidade, em reunião ordinária ou extraordinária da CEPCT-MG, do pleito e do relatório sobre a visita a que se refere o inciso II para aprovação da Comissão;

IV – emissão da Certidão de Autodefinição pela presidência da CEPCT-MG.

§ 1º – Aos casos referentes a povos indígenas, aplica-se o disposto na Lei Federal nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973.

§ 2º – Aos casos referentes a comunidades remanescentes de quilombos, aplica-se o disposto no Decreto Federal nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.

CAPÍTULO III

DA IDENTIFICAÇÃO, DISCRIMINAÇÃO, DELIMITAÇÃO E TITULAÇÃO DOS TERRITÓRIOS TRADICIONALMENTE OCUPADOS POR POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

Seção I

Dos Pré-Requisitos para Regularização Fundiária dos Territórios

Art. 4º – Para regularização fundiária dos territórios tradicionalmente ocupados por povos e comunidades tradicionais, a comunidade deverá dispor da Certidão de Autodefinição emitida pelo Estado por meio da CEPCT-MG.

§ 1º – Entendem-se como territórios tradicionalmente ocupados por povos e comunidades tradicionais aqueles previstos no inciso II do art. 2º da [Lei nº 21.147, de 2014](#).

§ 2º – Para a finalidade de que trata o *caput*, os povos e comunidades indígenas e as comunidades remanescentes de quilombos deverão dispor de certidões específicas previstas na Lei Federal nº 6.001, de 1973, e no Decreto Federal nº 4.887, de 2003.

Art. 5º – A regularização fundiária será realizada com base em relatório técnico-científico de identificação e delimitação territorial, sem prejuízo à celeridade dos procedimentos de discriminação de terras e de imissão de posse à organização da sociedade civil local que representa o povo e a comunidade tradicional.

Seção II

Do Processo Administrativo

Art. 6º – O processo administrativo para regularização fundiária dos territórios tradicionalmente ocupados por povos e comunidades tradicionais será iniciado mediante provocação dos interessados.

Parágrafo único – No pedido de regularização fundiária deverão constar a ata, devidamente assinada, da reunião em que os interessados tenham deliberado pela regularização e a Certidão de Autodefinição emitida pela CEPCT-MG.

Art. 7º – Após a instauração do processo administrativo para regularização fundiária, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário – Seda – deverá proceder à elaboração do relatório técnico-científico de identificação e delimitação territorial ou estabelecer parcerias para esta finalidade.

Parágrafo único – Os povos e comunidades tradicionais e suas organizações poderão participar de todas as etapas dos processos de identificação, delimitação e demarcação de seus respectivos territórios.

Art. 8º – Para fins de discriminação dos territórios pleiteados, o processo administrativo deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I – perímetro do território pleiteado, com suas características e confrontações, certas ou aproximadas, aproveitando, em princípio, os limites e acidentes naturais;

II – listagem das ocupações de comunitários ou não comunitários dentro do território;

III – apresentação do Cadastro Ambiental Rural – CAR.

§ 1º – Além dos documentos a que se referem os incisos I a III, a Seda poderá solicitar:

I – a apresentação de imagem de satélite, memorial descritivo e características físicas e geográficas do território;

II – documentos comprobatórios de posse ou propriedade por parte dos comunitários.

§ 2º – O processo de identificação, delimitação e demarcação das terras devolutas e das terras públicas estaduais nas áreas rurais será realizado pela Seda, por meio de decreto, e observará, no que couber, o disposto na [Lei nº 11.020, de 8 de janeiro de 1993](#), e no [Decreto nº 34.801, de 28 de junho de 1993](#), podendo ser processado concomitantemente à elaboração do relatório técnico-científico de identificação e delimitação territorial, nos termos de regulamento.

§ 3º – A discriminação e a destinação das terras devolutas ou públicas pleiteadas por povos e comunidades tradicionais deverá ocorrer, preferencialmente, mediante reconhecimento dos territórios tradicionais, ouvida a população interessada em audiência ou reunião agendada pela Seda.

§ 4º – Quando apurada a existência de áreas privadas, o Estado efetivará a regularização fundiária nos moldes previstos no § 3º do art. 6º da [Lei nº 21.147, de 2014](#).

§ 5º – No caso de sobreposição das áreas de povos e comunidades tradicionais com unidades de conservação estaduais, o Estado encaminhará à Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais projeto de lei que disporá, alternativamente, sobre:

I – a recategorização da unidade de conservação, reconhecendo e possibilitando a permanência e cogestão pelas comunidades;

II – a desafetação da área, nos casos em que esta medida se mostrar mais eficaz, conforme a Lei Federal nº 12.651, 25 de maio de 2012, e o art. 6º da Lei Federal nº 11.284, de 2 de março de 2006.

§ 6º – Até que as medidas previstas nos §§ 3º e 4º sejam tomadas, a Seda, a CEPTC-MG e o Instituto Estadual de Florestas poderão celebrar termo de compromisso para possibilitar a ocupação e o uso sustentável do território tradicional em áreas sobrepostas às unidades de conservação.

§ 7º – Nos casos de unidades de conservação federais ou municipais, o Estado promoverá a articulação junto à União e aos municípios para assegurar o uso sustentável do território tradicional em áreas sobrepostas às unidades de conservação, garantindo a preservação dos principais atributos dos ecossistemas e a manutenção das áreas protegidas, nos termos da [Lei nº 21.147, de 2014](#).

§ 8º – Verificada a presença de não comunitário dentro do território que faça jus à emissão de título de domínio em perímetro identificado como território tradicional, o Estado deverá proceder ao reassentamento ou

à legitimação da parcela destacada do todo do território, conforme o art. 2º da Lei Federal nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.

Art. 9º – Enquanto não definido o território tradicionalmente ocupado, as áreas discriminadas serão destinadas, por meio de termo de permissão de uso ou de licença de ocupação, à organização da sociedade civil que primeiro houver provocado o procedimento, nos termos de regulamento.

Seção III

Da Titulação do Território Tradicionalmente Ocupado

Art. 10 – A titulação do território tradicionalmente ocupado será efetivada após a homologação do relatório técnico-científico de identificação e delimitação, que deverá contemplar:

I – o histórico da ocupação tradicional;

II – a caracterização de esbulho das terras tradicionalmente ocupadas;

III – os usos tradicionais e atuais dos espaços territoriais que justificam a sua regularização;

IV – os limites totais das áreas ocupadas e a identificação de seus ocupantes, conforme territorialidade indicada por povo ou comunidade tradicional, levando-se em consideração os espaços de moradia, exploração econômica, social, cultural e os destinados aos cultos religiosos, garantindo-se as terras necessárias à sua reprodução física e sociocultural.

§ 1º – O relatório técnico-científico de identificação e delimitação deverá ser produzido por entidade governamental ou em parceria com organização da sociedade civil e profissionais cuja área de atuação esteja ligada à temática de povos e comunidades tradicionais.

§ 2º – O processo administrativo de regularização fundiária será isento de custas e emolumentos, em observância ao parágrafo único do art. 1º da [Lei nº 14.313, de 2002](#).

Art. 11 – O reconhecimento da delimitação do território tradicional e a autorização para concessão de domínio serão efetivados por meio de decreto de declaração de interesse social.

§ 1º – O Estado promoverá a titulação coletiva em caráter gratuito, inalienável, indivisível e por prazo indeterminado e destinará as terras públicas, inclusive as devolutas, à criação do território tradicional.

§ 2º – A titulação será outorgada em nome dos indivíduos constantes no relatório técnico-científico de identificação e delimitação territorial, seus descendentes e sucessores, permitida a outorga em nome de associação que os represente, nos termos de regulamento próprio.

CAPÍTULO IV

DO MAPEAMENTO DE POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

Art. 12 – A CEPCT-MG desenvolverá estratégias de busca ativa, visando a mapear in loco quem são, onde estão, quantos são, como vivem e quais problemas enfrentam os povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais, promovendo:

I – oficinas sobre direitos de povos e comunidades tradicionais;

II – colheita de ponto georreferenciado no epicentro da comunidade;

III – levantamento de dados quantitativos e qualitativos que possibilitem a caracterização histórico-antropológica, socioeconômica, cultural e demográfica dos povos e comunidades tradicionais;

IV – devolução e aprovação dos dados coletados pelas comunidades, identificando demandas por políticas públicas.

§ 1º – Os processos de mapeamento e reconhecimento formal de autoidentificação não ensejarão custos para os povos e as comunidades tradicionais solicitantes e beneficiárias.

§ 2º – As lideranças e os jovens integrantes dos povos e das comunidades tradicionais serão convidados a participar dos procedimentos de levantamento de dados nas respectivas comunidades.

§ 3º – Poderão ser firmados convênios, termos de cooperação técnica, parcerias ou outros instrumentos jurídico-formais para implementação das ações de mapeamento previstas neste decreto.

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 13 – Os direitos de reconhecimento identitário e territoriais previstos neste decreto se aplicam a todos os povos e comunidades tradicionais que atendam às prerrogativas dos marcos legais vigentes em âmbito nacional e estadual e aos diplomas legais internacionais de que o Brasil é signatário.

Art. 14 – As previsões contidas neste decreto ficam garantidas às comunidades e povos tradicionais nômades ou itinerantes, que se enquadrem nas definições previstas na **Lei nº 21.147, de 14 de janeiro de 2014**, e observado o Artigo 14 da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT –, promulgada pelo Decreto Federal nº 5.051, de 19 de abril de 2004.

Art. 15 – Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Tiradentes, em Belo Horizonte, aos 20 de novembro de 2017; 229º da Inconfidência Mineira e 196º da Independência do Brasil.

FERNANDO DAMATA PIMENTEL

Apêndice 11. Análise do mecanismo causal proposto

A) Hipótese geral (C -> O):

Hipótese	Confiança prévia	Confiança posterior
A construção participativa de inovações de políticas pública (causa) contribui para a adoção dessa inovação, pela via de emulação, por outros entes da federação que já possuem o tema na sua agenda política (resultado)	Baixa. Poucos estudos sobre difusão de políticas públicas detalham/propõem componentes dos mecanismos de transferência teorizados. Os estudos teóricos sobre difusão de políticas públicas por emulação em geral se concentram na percepção compartilhada de adequação de uma inovação como uma das principais motivações de tomadores de decisão para sua adoção, indicando a falta de ação coordenada como consequência (BAIRD et al., 2018; BLATTER; PORTMANN; RAUSIS, 2021; COÊLHO, 2016; DANAEEFARD; MAHDIZADEH, 2022; GILARDI; WASSERFALLEN, 2019; NASCIMENTO; SILVA, 2021; OLIVEIRA, 2023). Alguns estudos de caso registram a influência de comunidades epistêmicas e/ou movimentos sociais como catalisadores em processos de emulação (GONNET, 2016; GONNET, 2018; SIRÉN, 2022; SUGIYAMA, 2011).	Alta. Foram obtidas confirmações para todas as partes do mecanismo causal.

B) Mecanismo causal:

Causa (C)	Parte 1: Reconhecimento de adequação	Parte 2: Interesses individuais de políticos	Parte 3: Pressão <i>bottom-up</i>	Resultado (O)
Governo federal publica inovação de política pública (voltada a povos e comunidades tradicionais), elaborada por meio de processo participativo	Beneficiários da legislação (povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais) reconhecem a PNPCT como inovação apropriada	Tomadores(as) de decisão identificam a adoção da PNPCT como uma oportunidade de legitimar atuação no estado e propõem projeto de lei similar à PNPCT	Movimentos sociais e aliados pressionam pela tramitação da solução apresentada	Governo de Minas Gerais institui política estadual baseada na PNPCT

C) Análise das partes do mecanismo causal:

Hipótese	Confiança prévia	Teste(s)	Análise do peso empírico do teste		Fonte de dados	Análise da qualidade da fonte de dados		Teste aprovado?	Confiança posterior
			Certeza	Singularidade		Encontrada manifestação observável proposta?	A fonte é confiável?		
Parte 1: Beneficiários da legislação (povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais) reconhecem a PNPCT como inovação apropriada	Alta. A literatura sobre emulação de políticas indica a construção social de políticas apropriadas, a adoção pelo valor social mais do que pelo valor inerente, como principal característica dos processos de difusão de política via emulação (BAIRD et al., 2018; COELHO, 2016; DANAEEFARD; MAHDIZADEH, 2022; GILARDI; WASSERFALLEN, 2019; GONNET, 2018; NASCIMENTO; SILVA, 2021; SHIPAN; VOLGEN, 2008;	<i>Hoop</i> Público-alvo (povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais) manifesta publicamente sua aprovação quanto à inovação de política (PNPCT)	Alta O reconhecimento público de uma inovação de política pública, que foi construída socialmente, como solução adequada é a principal característica do mecanismo de emulação de política pública (BLATTER; PORTMANN; RAUSIS, 2022; COELHO, 2016; GILARDI; WASSERFALLEN, 2019; GONNET, 2018; HEINZE, 2011; SUGIYAMA, 2011).	Baixa A aceitação social de uma política ou seu reconhecimento como solução apropriada não está vinculada apenas à construção social, mas pode ser resultado de outros fatores, como, por exemplo, de avaliações sobre sucesso da política (GILARDI; WASSERFALLEN, 2019; SHIPAN; VOLGEN, 2008).	Registros de encontros de movimentos sociais, audiências públicas e outros eventos de discussão de políticas públicas (atas, notas taquigráficas, notícias etc.); manifestos públicos de povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais; documentos oficiais de tramitação da PEPCT-MG na ALMG.	Sim	Sim	Sim	Alta
		<i>Doubly decisive</i> Público-alvo da legislação (povos	Alta A literatura sobre participação	Alta A manifestação pública de	Registros de encontros de movimentos sociais,	Não	-	Não	

Hipótese	Confiança prévia	Teste(s)	Análise do peso empírico do teste		Fonte de dados	Análise da qualidade da fonte de dados		Teste aprovado?	Confiança posterior
			Certeza	Singularidade		Encontrada manifestação observável proposta?	A fonte é confiável?		
	TEWS; BUSCH; JÖRGENS, 2002).	e comunidades tradicionais de Minas Gerais) manifesta que aprovação da PNPCT é vinculada à construção participativa da política	social e sobre difusão de políticas indica que políticas construídas com a participação do público-alvo em geral são percebidas como soluções apropriadas (BLATTER; PORTMANN; RAUSIS, 2022; COÊLHO, 2016; GILARDI; WASSERFALLEN, 2019; GONNET, 2018; HEINZE, 2011; LOPES; HEREDIA, 2014; MILANI, 2008; SUGIYAMA, 2011).	aprovação pelo fato de a legislação ter sido construída socialmente elimina explicações alternativas sobre a motivação da aprovação	audiências públicas e outros eventos de discussão de políticas públicas (atas, notas taquigráficas, notícias etc.); manifestos públicos de povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais; documentos oficiais de tramitação da PEPCT-MG na ALMG.				
		<i>Hoop</i> Público-alvo da política (povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais) sugerem publicamente a	Alta Demandas por adoção de uma política implicam reconhecimento desta como solução	Baixa A demanda por adoção de uma política não está vinculada apenas à percepção de seu valor social, mas pode ser	Registros de encontros de movimentos sociais, audiências públicas e outros eventos de discussão de políticas públicas (atas, notas	Sim	Sim	Sim	

Hipótese	Confiança prévia	Teste(s)	Análise do peso empírico do teste		Fonte de dados	Análise da qualidade da fonte de dados		Teste aprovado?	Confiança posterior
			Certeza	Singularidade		Encontrada manifestação observável proposta?	A fonte é confiável?		
		criação de política(s) estadual(is) alinhada à PNPCT	adequada, sendo este reconhecimento a principal característica do mecanismo de emulação de política pública (BLATTER; PORTMANN; RAUSIS, 2022; COÊLHO, 2016; GILARDI; WASSERFALLEN, 2019; GONNET, 2018; HEINZE, 2011; SUGIYAMA, 2011).	resultado de outros fatores, como, por exemplo, de avaliações sobre sucesso da política (GILARDI; WASSERFALLEN, 2019; SHIPAN; VOLGEN, 2008).	taquigráficas, notícias etc.); manifestos públicos de povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais; documentos oficiais de tramitação da PEPCT-MG na ALMG.				
Parte 2: Tomadores(as) de decisão identificam a adoção da PNPCT como uma oportunidade de legitimar atuação no estado e propõem projeto	Alta A literatura registra que a decisão por emular uma política em geral é resultado de interesses individuais, que incluem, por exemplo, o desejo de adotar voluntariamente	<i>Doubly decisive</i> Tomadores de decisão utilizam reconhecimento social da política para justificar decisões por sua adoção	Alta Tendo em conta que a principal característica da emulação é a adoção de uma política por seu valor social, mais do que por seu valor inerente, a motivação de tomadores de	Alta Ao justificar a decisão de adoção de uma política pelo valor social desta, elimina-se a possibilidade de explicações alternativas, como coerção, competição ou aprendizado.	Documentos oficiais de tramitação da PEPCT-MG na ALMG; registros de encontros de movimentos sociais, audiências públicas e outros eventos de discussão de políticas públicas (atas, notas taquigráficas, notícias etc.);	Sim	Sim	Sim	Alta

Hipótese	Confiança prévia	Teste(s)	Análise do peso empírico do teste		Fonte de dados	Análise da qualidade da fonte de dados		Teste aprovado?	Confiança posterior
			Certeza	Singularidade		Encontrada manifestação observável proposta?	A fonte é confiável?		
de lei similar à PNPCT	e testar soluções em problemas duradouros, bem como de receber reconhecimento, visibilidade ou legitimidade (BAIRD et al., 2018; BLATTER; PORTMANN; RAUSIS, 2022; COÊLHO, 2016; DANAEEFARD; MAHDIZADEH, 2022; GILARDI; WASSERFALLEN, 2019; GONNET, 2016; SUGIYAMA, 2011; OLIVEIRA, 2023; SHIPAN; VOLGEN, 2008)		decisão é baseada em interesses individuais, vinculados à busca de legitimidade, status e/ou visibilidade, alinhamento com pares etc. (BLATTER; PORTMANN; RAUSIS, 2022; COÊLHO, 2016; GONNET, 2016; GONNET, 2018; HEINZE, 2011; e SUGIYAMA, 2011)		manifestos públicos de povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais.				
		<i>Straw-in-the-wind</i> Ao apoiar a adoção de uma solução de política como resposta a uma demanda socialmente construída, tomadores(as) de decisão	Baixa Embora a literatura não especifique “dever do Estado” como justificativa para adoção por emulação, tendo em conta que a principal características	Baixa “Dever do Estado” ou justificativas similares não são exclusivas do mecanismo de emulação de políticas, podendo ser também ser utilizadas em	Documentos oficiais de tramitação da PEPCT-MG na ALMG; registros de encontros de movimentos sociais, audiências públicas e outros eventos de discussão de políticas públicas (atas, notas taquigráficas,	Sim	Sim	Sim	

Hipótese	Confiança prévia	Teste(s)	Análise do peso empírico do teste		Fonte de dados	Análise da qualidade da fonte de dados		Teste aprovado?	Confiança posterior
			Certeza	Singularidade		Encontrada manifestação observável proposta?	A fonte é confiável?		
		justificam seu apoio como dever do Estado	desse mecanismo é a adoção de uma política por seu valor social, mais do que por seu valor inerente, o emprego dessa justificativa por tomadores de decisão pode caracterizar adoções por emulação (BLATTER; PORTMANN; RAUSIS, 2022; COÊLHO, 2016; GONNET, 2016; GONNET, 2018; HEINZE, 2011; e SUGIYAMA, 2011)	ações de coerção, competição ou aprendizado.	notícias etc.); manifestos públicos de povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais.				
Parte 3: Movimentos sociais e aliados pressionam pela tramitação da solução apresentada	Baixa Há vasta literatura sobre o papel de movimentos sociais ou pressão <i>bottom up</i> para transição	<i>Smoking gun</i> Beneficiários da política (povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais) e aliados em diversos níveis e	Baixa Na literatura sobre difusão de políticas, a mobilização popular não é parte essencial do mecanismo	Alta Não há outra explicação plausíveis à ocorrência de manifestação pública de apoio à adoção de uma	Documentos oficiais de tramitação da PEPCT-MG na ALMG; registros de encontros de movimentos sociais, audiências públicas e outros eventos de	Sim	Sim	Sim	Alta

Hipótese	Confiança prévia	Teste(s)	Análise do peso empírico do teste		Fonte de dados	Análise da qualidade da fonte de dados		Teste aprovado?	Confiança posterior
			Certeza	Singularidade		Encontrada manifestação observável proposta?	A fonte é confiável?		
	de temas em todas as etapas do processo de políticas públicas. No entanto, são poucos os estudos sobre difusão de políticas sobre incidência de pressão de movimentos sociais em processos de emulação (JACAÚNA, 2018; LOPES; HEREDIA, 2014; ARAI, 2020; NASCIMENTO; SILVA, 2021)	setores manifestam-se publicamente em apoio ao projeto de lei estadual em tramitação	de emulação, que requer apenas a manifestação pública de aceitação da política a ser adotada como solução apropriada (BLATTER; PORTMANN; RAUSIS, 2022; COÊLHO, 2016; GONNET, 2016; GONNET, 2018; HEINZE, 2011; e SUGIYAMA, 2011)	política que não influenciar a tomada de decisão no sentido da adoção. Essa manifestação pública também confirma a sua aceitação social, mesmo que essa aceitação esteja vinculada a outras razões além da simples percepção de solução apropriada, como a avaliação de que a inovação de política teve bons resultados.	discussão de políticas públicas (atas, notas taquigráficas, notícias etc.); manifestos públicos de povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais.				
		<i>Smoking gun</i> Beneficiários da política (povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais) e aliados em diversos níveis e setores realizam	Baixa Na literatura sobre difusão de políticas, a mobilização popular não é parte essencial do mecanismo de emulação,	Alta Não há outra explicação plausíveis ao investimento de recursos, como tempo e capital político, para articulações em	Documentos oficiais de tramitação da PEPCT-MG na ALMG; registros de encontros de movimentos sociais, audiências públicas e outros eventos de discussão de	Sim	Sim	Sim	

Hipótese	Confiança prévia	Teste(s)	Análise do peso empírico do teste		Fonte de dados	Análise da qualidade da fonte de dados		Teste aprovado?	Confiança posterior
			Certeza	Singularidade		Encontrada manifestação observável proposta?	A fonte é confiável?		
		articulações em apoio ao PL em tramitação	que requer apenas a manifestação pública de aceitação da política a ser adotada como solução apropriada	apoio à adoção de uma política que não influenciar a tomada de decisão no sentido da adoção. Essas articulações confirmam ainda a aceitação social da política a ser adotada, mesmo que essa aceitação esteja vinculada a outras razões além da simples percepção de solução apropriada, como a avaliação de que a inovação de política teve bons resultados.	políticas públicas (atas, notas taquigráficas, notícias etc.); manifestos públicos de povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais. Pareceres oficiais da ALMG durante o processo de tramitação da PEPCT-MG naquela casa. Produção acadêmica que direta ou indiretamente registra a elaboração da PEPCT-MG. <u>Lacuna</u>: informações detalhadas sobre a origem e negociações sobre o substitutivo do projeto de lei aprovado em 2013; informações sobre				

Hipótese	Confiança prévia	Teste(s)	Análise do peso empírico do teste		Fonte de dados	Análise da qualidade da fonte de dados		Teste aprovado?	Confiança posterior
			Certeza	Singularidade		Encontrada manifestação observável proposta?	A fonte é confiável?		
					atuação grupos e lideranças de PCTs e aliados na ALMG durante o processo de tramitação da PEPCT-MG.				