

# **V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I**

**ROGERIO LUIZ NERY DA SILVA**

**ZÉLIA LUIZA PIERDONÁ**

**JULIA MAURMANN XIMENES**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Diretora Executiva** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

**Representante Discente:** Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

**Comunicação:**

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

**Eventos:**

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigner Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Julia Maurmann Ximenes; Rogerio Luiz Nery Da Silva; Zélia Luiza Pierdoná – Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-472-3

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Inovação, Direito e Sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. V Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2022 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

## DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

---

### **Apresentação**

#### APRESENTAÇÃO

O CONPEDI - Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito, ao longo de sua história, percorre um caminho de realizações em prol do desenvolvimento da investigação acadêmica, não apenas na área das Ciências Jurídicas, pois também estimula um franco diálogo transversal com outras ciências humanas e sociais. Prova disso é o generoso espaço dedicado à Ciência Política, à Ciência da Administração, à Filosofia dentre tantos outros campos, a fim de tornar cada vez mais frutífera a interação das pesquisas em nível de pós-graduação no Brasil.

Nesses tempos de pandemia, não tem sido diferente: seus encontros e congressos nacionais constituem-se nos maiores eventos acadêmicos do Brasil; mesmo diante de tantas restrições, o CONPEDI não esmoreceu, não mediu esforços para se reinventar e adaptar a sua já consagrada planta de execução, do formato presencial para o desenho virtual. Após as primeiras quatro - muito bem sucedidas - edições virtuais, o resultado não poderia ter sido melhor; manteve-se a reconhecida eficiência na promoção de debates de excelência sobre as esferas pública e privada, a resultar em publicações comprometidas com a permanente construção do conhecimento científico jurídico e afim.

Neste junho de 2022, o V Encontro Virtual do CONPEDI - Inovação, Direito e Sustentabilidade seguiu sua trilha de realizações, com diversos grupos de trabalho, prestigiando as mais variadas temáticas de pesquisa acadêmica. Coube a nós: Prof<sup>a</sup> Dra. Júlia Maurmann Ximenes (ENAP), Prof. Dr. Rogério Luiz Nery da Silva (UNOESC e UniRV) e Prof<sup>a</sup> Dra Zélia Luiza Pierdoná (UPM), a honrosa tarefa da Coordenação do pioneiro Grupo de Trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas I.

A igualdade, princípio fundante dos Estados democráticos contemporâneos, é, nos dizeres de Paulo Bonavides, “o direito-chave, o direito-guardião, do Estado social” e de “todos os direitos de sua ordem jurídica”. Não se trata de igualdade formal, mas de igualdade material, portanto de igualdade por meio da lei, a qual obriga o Estado e a sociedade a garantir direitos sociais, visando a implementação dos objetivos do Estado brasileiro, previstos no art. 3º da Constituição, em especial o de “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”.

As ações do Estado para efetivar os direitos sociais são concretizadas por meio de políticas públicas, as quais estruturam a atuação dos poderes públicos e da sociedade, desde o seu desenho, previsto na normatização, até a avaliação, após sua implementação.

É por meio das políticas públicas que se estabelecem as prioridades, especialmente considerando a limitação dos recursos orçamentários e o grande desafio de erradicar a pobreza e de reduzir as desigualdades. Sendo assim, as políticas públicas representam o instrumento adequado para efetivar os direitos sociais e, com isso, atingir a igualdade material.

Diante da importância das políticas públicas para os desafios brasileiros, o CONPEDI estabelece Grupo de Trabalho (GT) específico para tratar da relação entre os direitos sociais e as políticas públicas, haja vista a necessidade de a academia discutir e produzir conhecimento que, de fato, contribuam para a construção de uma sociedade justa e solidária.

Nesse sentido a coordenação do GT estruturou uma divisão temática dos trabalhos apresentados para facilitar o debate. A primeira temática envolveu pesquisas mais amplas sobre direitos sociais e políticas públicas. A governança como instrumento de eficiência na implementação dos direitos sociais foi objeto de trabalhos apresentados, incluindo políticas públicas que diminuam a desigualdade sem desconsiderar as limitações orçamentárias.

Os impactos da Pandemia da COVID 19 foram o fio condutor do segundo grande tema de pesquisa dos trabalhos apresentados, incluindo questões relacionadas a emprego, jovens e saúde. Um recorrente referencial teórico neste grupo foi Amartya Sen, em uma discussão profunda sobre as desigualdades sociais do Brasil contemporâneo.

O terceiro grupo temático se concentrou em questões de gênero, incluindo a violência contra a mulher, e os direitos relacionados a terra e moradia.

Por fim, o último tema foi a acessibilidade e a inclusão. Neste, pesquisas sobre políticas de inclusão digital, sobre pessoas com deficiência e políticas culturais foram debatidos.

O nível dos trabalhos apresentados demonstra o quanto a pesquisa jurídica na área tem incluído coleta de dados empíricos e referenciais teóricos importantes e interdisciplinares para um debate complexo.

Boa leitura!

Os coordenadores

Julia Maurmann Ximenes

Rogério Luiz Nery da Silva

Zélia Luiza Pierdoná

## **POLÍTICAS PÚBLICAS E SAÚDE: O DESAFIO DOS POVOS INDÍGENAS EM TEMPOS DE PANDEMIA**

### **PUBLIC POLICIES AND HEALTH: THE CHALLENGE OF INDIGENOUS PEOPLES IN PANDEMIC TIMES**

**Luiza Andreza Camargo de Almeida  
Ilton Garcia Da Costa**

#### **Resumo**

O presente artigo analisa o papel das políticas públicas na efetivação dos direitos dos povos indígenas, em especial, no período da pandemia da Covid-19. Além da dificuldade de acesso aos serviços de saúde, a imunização que no plano de saúde fora colocada como prioritária, na prática enfrentou barreiras para a concretização, no qual, fez com que as políticas públicas fossem objeto de judicialização. Utiliza o método dedutivo, por meio da revisão bibliográfica e documental sobre o tema. Conclui-se que, mesmo com a judicialização das políticas públicas, as medidas de proteção e sobrevivência tem sido negligenciada pelo Estado.

**Palavras-chave:** Políticas públicas, Indígenas, Saúde, Pandemia

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

This article analyzes the role of public policies in the realization of the rights of indigenous peoples, especially in the period of the Covid-19 pandemic. In addition to the difficulty in accessing health services, immunization, which in the health plan was placed as a priority, in practice faced barriers to implementation, which made public policies the object of judicialization. It uses the deductive method, through bibliographic and documental review on the subject. It is concluded that, even with the judicialization of public policies, protection and survival measures have been neglected by the State.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Public policies, Indigenous, Health, Pandemic

## 1 INTRODUÇÃO

O Brasil tem uma diversidade indígena muito presente no seio do território brasileiro. Da mesma forma que o vírus atingiu a sociedade, também assolou os Povos Originários. Independente, se em grau maior ou menor de contato com a população majoritária, como veremos adiante. No entanto, entre as demandas que despontaram durante esse período, como atendimento médico, vacina, segurança alimentar e as ações concretas, pautadas e realizadas pelo Estado, existe um descompasso, na medida em que se observa, que diante do agravamento da pandemia, buscou-se a judicialização como uma alternativa de buscar respostas imediatas do Estado.

Não é um fato inédito na história dos povos indígenas sofrerem com a disseminação das doenças em seus territórios. Com a chegada dos portugueses, além da violência perpetrada para ocupar seus territórios, os povos indígenas também tiveram que enfrentar a disseminação de várias doenças trazidas pelos portugueses e que provocaram consequências graves, como o declínio da população indígena. No entanto, a história e o contexto de vulnerabilidade, são mecanismos para que o Estado pudesse precaver suas ações com relação aos povos indígenas, diante da Covid-19.

Sabe-se que as políticas públicas representam um compromisso criado e articulado pelo Estado para que, diante dos problemas no mundo prático, a implementação das políticas pautadas atue no caso concreto e busquem a solução. Neste passo, surge como problema de pesquisa: quais compromissos foram assumidos pelo Estado Brasileiro? De que forma a mobilização dos povos indígenas contribuíram para a construção de políticas públicas durante este período? O objeto de estudo na nossa análise, portanto, é as políticas públicas adotadas durante esse período, de modo a trazer uma compreensão geral, sobre o papel que desempenham as políticas públicas para a efetivação dos direitos dos povos indígenas.

Para esta finalidade, primeiramente passaremos a análise sobre as políticas públicas, sua construção jurídica e o papel das políticas públicas como decisão e parâmetros do Estado na efetivação dos direitos fundamentais. Depois, uma abordagem sobre a covid-19 nas comunidades indígenas, o acesso e desenvolvimento das políticas públicas e por fim, a discussão levantada pela ADPF nº 709, as decisões do Supremo Tribunal Federal e as denúncias levadas no âmbito internacional como a Corte Interamericana de Direitos Humanos e a Organização das Nações Unidas. O presente estudo adota o método dedutivo, por meio da revisão bibliográfica, com a análise de documentos acerca do tema.

## **2 A CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E O SEU PAPEL NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Buscar conceituar Políticas Públicas é compreender que, assim como o Direito, haverá teorias, correntes e compreensões distintas sobre o que cabe dentro do conceito e principalmente a amplitude sobre os ciclos de políticas públicas. No entanto, buscando um fio condutor, as Políticas Públicas podem ser compreendidas como decisões que se constroem a partir do signo da multiplicidade, numa perspectiva de continuidade, de projeção para o futuro, de resultados almejados, e obrigações que são como instrumentos ao alcance desses mesmos efeitos (VALLE, 2016, p.35).

Segundo Vanice Regina Lírio do Valle (2016, p.31), “o reconhecimento das políticas Públicas como objeto de estudo, no contexto da reflexão do governo e seus parâmetros de agir, apresenta-se como fenômeno relativamente novo”, da mesma forma que a democracia em alguns países importantes da América Latina, como uma conquista a se consolidar.

Com a abertura do Estado de Direito à democracia, foi inevitável com que o relevante processo de decisão em relação às trilhas de ação do Poder Público, fez com que o tema das políticas públicas ganhasse relevo e passasse a ser agenda acadêmica, não só da política e da Administração, mas também da sociologia e do direito (VALLE, 2016, p.33).

Deste modo, com o tema das Políticas Públicas ganhando espaço na academia, não era difícil imaginar o quanto as ações do Estado seriam questionadas, e até mesmo seu poder de atuação seria resignificado. A análise de políticas públicas não vê o Estado como uma abstração, mas examina suas condições efetivas de funcionamento, sabendo-se que não se desenvolve numa tábula rasa, mas num espaço público, com todas as complexidades existentes: as demandas, restrições e oportunidades para se pôr em prática (VALLE, 2016, p.33). E nessa interação entre o Estado e os atores sociais, que trazem os problemas sociais e, se observa os componentes que estão fora do âmbito estatal, que se torna possível a construção de políticas públicas viáveis na concretização dos direitos.

Se a Ciência do Direito estava habituada a uma lógica de determinação, buscando concretude, regida pela influência do juspositivismo, marcando de modo pontual as questões do Estado, e de outro lado, a aproximação da abordagem e do estudo sobre Políticas Públicas que emerge da dinâmica e das necessidades da vida social, não seria difícil imaginar que o Direito precisaria refletir essa adaptação:

Como conciliar uma ciência que tradicionalmente opera sob a ótica da rigidez e da retrospectiva, como o direito; com uma outra seara do conhecimento que opera necessariamente com a adaptabilidade e a necessária visão de futuro? Desse estranhamento resulta o risco de um encontro despreparado entre os dois sistemas cognitivos, com uma apropriação pelo direito de discurso do controle das políticas

públicas, numa prática mais retórica do que incorporadora dos potenciais úteis desse mesmo conceito, particularmente no plano da garantia de direitos fundamentais (VALLE, 2016, p.35).

Apesar desse desafio inicial, observa-se que diante dos clamores sociais e de acontecimentos históricos como o pós-guerra, fez com que a sociedade redimensionasse suas concepções sobre os direitos humanos, numa perspectiva de inclusão e na defesa da dignidade humana, que de um lado fez emergir a Declaração Universal dos Direitos do Homem e de outros órgãos dedicados à proteção desses direitos (NUNES JUNIOR, 2009, p.21). Logo, diante das reivindicações, o mero reconhecimento dos direitos fundamentais não se torna suficientes, as mobilizações sociais reivindicavam além de proteção, instrumentos de efetividade dos direitos, e que pudessem viver em paz.

Segundo COSTA (2022, p.1881), a paz material trata do que a sociedade ou comunidade necessita para sua existência com dignidade. E, portanto, diante das necessidades e suas complexidades, muitas vezes não é possível a autossuficiência, e num plano mais amplo apenas o Estado por serviços públicos pode atender estas necessidades “modernas”, como saúde, segurança, educação, dentre outras que são atendidas pelo Estado na forma coletiva.

Portanto, não é novidade por parte da Ciência Jurídica de que o Direito deve acompanhar os acontecimentos e a evolução social. As normas pré-estabelecidas, sem conexão com a realidade que é a maior causa de ser, tornam-se obsoletas. Deste modo, a interação entre o Direito e as Políticas Públicas, “Cuida-se de uma adaptação já exigida e que, portanto, não pode se apresentar a seu estudioso como clausula de bloqueio absoluto” (VALLE, 2016, p.35).

Na construção dessas decisões a serem tomadas pelo Estado, sobre suas prioridades, na qual cria seus relevantes objetivos e métodos para a Ação Pública, se identificou que as políticas públicas passavam por etapas, que também denominam de “ciclos das políticas públicas”, que ora se reconhece mais simplificado, ora sequencial (VALLE, 2016). De todo modo, até para fins de avaliação quanto aos resultados, observar o desenvolvimento dessas etapas se torna didático e um facilitador na compreensão de que, para o Estado colocar em prática uma ação concreta, precisa passar por diversas análises e de outros vértices precisam ser visualizados, como o econômico, material, humano, etc.

E embora, os autores e estudiosos guardem divergências quanto a estes ciclos, é possível abordar etapas que são reconhecidas em quase todos os levantamentos. Sendo elas: 1) identificação do problema, 2) formação de agenda, 3) formulação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação, 7) extinção (SECCHI, 2012, p.33). É por certo que, o ciclo de políticas públicas, dificilmente representará a real dinâmica e desenvolvimento de uma

política pública. No entanto, como abordado anteriormente, para fins didáticos e de compreensão, em como a formação de agenda e a sistemática, que implica em observar as reais condições inclusive financeiras, de colocar essa política pública em prática, tem os seus desdobramentos.

Como mencionado, a primeira etapa, tem-se a identificação do problema, no qual é levado em consideração as demandas sociais, o que desponta em desequilíbrio no seio social, e que, portanto, busca atenção e conseqüentemente ação por parte da Administração Pública:

Um problema é a discrepância entre o status quo e uma situação ideal possível. Um problema público é a diferença entre o que é e aquilo que se gostaria que fosse a realidade pública. Um problema público, pode aparecer subitamente, por exemplo uma catástrofe natural que afete a vida de pessoas de determinada região. Um problema público também pode ganhar importância aos poucos, como o congestionamento nas cidades ou a progressiva burocratização de procedimentos e serviços públicos (SECCHI, 2012, p.34).

Note-se que o problema pode se dar por vários modos e a elaboração de uma política pública não necessariamente ser de imediato, até porque como se extrai da abordagem do autor, o problema pode ganhar importância com o tempo, com o seu agravamento ou quando, mais pessoas passam a ter a mesma percepção, da urgência que uma decisão que precisa ser tomada frente ao contexto que se apresenta, como o tempo que leva voltar do trabalho para casa em virtude do congestionamento.

E muitos atores podem colaborar com o levantamento das demandas sociais, que reivindicam encaminhamentos. Sobretudo, aquelas que já estão inseridas ou desenvolvem algum tipo de trabalho em que o problema público é o alvo do trabalho, como os partidos políticos, os agentes públicos e as organizações não governamentais. Um político por exemplo, encontra na identificação dos problemas uma oportunidade para demonstrar o seu trabalho ou, ainda uma justificativa para a sua existência (SECCHI, 2012, p.35). No entanto, evidentemente que, não são todos os problemas que são considerados como relevantes e que recebem grau de relevância e prioridade para a administração pública.

Passa-se então a seguinte etapa, que é a formação de agenda. A agenda é um conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes. Pode tomar forma de um governo, planejamento orçamentário, estatuto partidário ou, ainda, uma simples lista de assuntos que o comitê de um jornal entende como importante (SECCHI, 2012, p.36). A reflexão aqui demonstra-se uma vez mais pertinente: note-se que agente públicos, partidos políticos e ativistas, são atores que trazem várias demandas sociais. Evidentemente que, suas reivindicações também possuem recortes, seja por conta do espaço de onde veem, das pessoas que atendem e principalmente, dos interesses que defendem. Diante disso, é de se perguntar,

como ficam as minorias, que não encontram representatividade nesses espaços e na defesa de seus direitos e interesses? Se a governança não se atenta, e não tem como princípio de governabilidade a inclusão destas agendas, o resultado é o que vemos: violação de direitos humanos.

Depois da formação de agenda, tem-se a formulação de alternativas, “é o momento em que são elaborados métodos, programas, estratégias ou ações que poderão alcançar os objetivos estabelecidos. Um mesmo objetivo pode ser alcançado de várias formas, por diversos caminhos” (SECCHI, 2012, p.37). Em todas as etapas, a política pública é avaliada de algum para verificar sua possibilidade e desdobramentos no futuro. Projeções, predições e conjecturas são as ferramentas utilizadas para conseguir melhor aproximação dos acontecimentos do futuro do que adivinhações ou sorte. E ainda mesmo com essas ferramentas, alguns dos maiores problemas para todo esse esforço são a instabilidade e complexidade dos contextos sociais, a falta de informações atualizadas, bem como de recursos financeiros e tempo para estudos mais elaborados (SECCHI, 2012, p. 39).

Passado esta etapa, de buscar alternativas, vem a tomada de decisão, “acerca de qual linha deve ser adotada, a partir da indicação de qual seja aquela que produz a otimização de esforços e/ou benefícios tendo em conta os recursos disponíveis e mesmo as iniciativas já em andamento. O juízo aqui é tipicamente técnico e político” (VALLE, 2016, p.40). Observa-se que sempre é levado em consideração a avaliação dos recursos disponíveis e o que já está em andamento, para otimizar.

Em seguida, vem a fase da implementação, na qual, inicia a concretização das atividades apontadas na formulação e especificadas pela escolha, onde será fortemente influenciada pelos resultados que irão aparecendo de imediato. E com essa incisão na realidade, demonstrando se de fato vai se aproximando das finalidades para o qual foi criada, é possível surgir adaptações, potenciais melhorias, alterações que irão repercutir no futuro (VALLE, 2016, p.41). Mesmo na fase de implementação não se perde de vista a supervisão, de modo a observar os frutos que a política pública estará trazendo para a demanda apresentada.

Implementada a política pública, é que então passará pela fase específica de avaliação, onde o “processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou” (SECCHI, 2012). Com estes resultados, é que se identifica as estratégias exitosas, mas também aquelas que se revelam ineficazes ou inviáveis na prática (VALLE, 2016). E partindo da premissa de que, as políticas públicas, tem o caráter de continuidade, será por meio da avaliação e análise que se identificará a eficiência das ações que foram pautadas pela Administração

Pública e as condições para dar continuidade nas ações. Mas, contudo, não perder de vista que as Políticas Públicas são ferramentas necessárias para o acesso aos Direitos Fundamentais.

### **3 A COVID-19 NAS COMUNIDADES INDÍGENAS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Como abordado anteriormente, não é um fato inédito de os Povos Indígenas enfrentarem doenças dentro das comunidades, trazidas por não- índios. Com a chegada dos portugueses, os Povos Indígenas tiveram que enfrentar além da violência, para que pudessem ocupar suas terras, também as doenças trazidas pelos portugueses. Aliás, as doenças representaram sempre um fator de diminuição das populações indígenas:

Cada grupo indígena que se aproximou de núcleos europeus e de seus descendentes, nestes quatro séculos, teve de pagar alto tributo em vidas às doenças que a civilização lhe trouxe. É conhecido o caso das missões jesuíticas na Bahia, que em poucos anos viram reduzidos os seus catecúmenos de 40 mil para 2 mil índios, em virtude de diversos fatores, mas sobretudo das epidemias de varíola (RIBEIRO, 2017, P. 182).

Falar sobre saúde indígena, é também romper com os preconceitos criados pela civilização sobre eles, pois é preciso que as políticas públicas de saúde sejam pautas do Estado, mas também não deixem de considerar os seus conhecimentos ancestrais sobre as plantas e ervas da floresta, o conhecimento da medicina indígena. E como se extrai da referida citação, só não foram capazes de enfrentar essas doenças, porque não se tinha conhecimento sobre elas, dentro das comunidades indígenas não existia por exemplo até então, a varíola, tuberculose, coqueluche. Logo, em virtude de não haver imunidade natural para superar essas doenças, as consequências foram severas:

A experiência do SPI ensina que as moléstias que mais afetam os índios são as pulmonares que, após os primeiros contatos com civilizados, provocam verdadeira dizimação entre eles. A gripe, a pneumonia, a tuberculose e a coqueluche têm sido as maiores responsáveis pela altíssima mortalidade dos grupos indígenas silvícolas que entram em reações pacíficas com os brancos desde a fundação do SPI. Epidemias de varíola e sarampo também tem provocado verdadeiras dizimações nos grupos afetados, sobretudo naqueles que vivem, como os índios urubu e outros, em regiões muito remotas, difíceis de ser rapidamente atendidas pelos necessários socorros médicos (RIBEIRO, 2017, p.182).

Deste modo, essas experiências apontam até mesmo para o Estado, a necessidade de precaver diante de contextos de epidemias, políticas públicas de saúde para os povos indígenas que leve em consideração a realidade de cada etnia. Evidentemente que, a surpresa de uma pandemia já assola a população, mas como se extrai da referida citação, o fato de não contarem com as mesmas ferramentas de saúde como os atendimentos, medicamentos, vacinas, instrumentos e o conhecimento mais apurado da medicina, as políticas públicas de saúde

desempenham um papel importante, principalmente de combate à mortalidade e consequentemente, a dizimação dos povos originários.

Todavia, a assistência à saúde dos índios luta não apenas com epidemias, fome e violência – causadas em seus territórios por invasores não-índigenas -, mas ainda com outros problemas. Acrescenta-se a esses o fato de que a assistência médica não-índigena é normalmente difícil de ser obtida, em razão das grandes distâncias, e por isso muitos hospitais recusam-se a atender e a tratar indígenas (KAYSER, 2010, p.309).

Baseando-se nestes fatos, e diante da pandemia da Covid-19, o desenvolvimento de políticas públicas para este período seria uma decisão que levaria em conta, portanto, o contexto histórico social de vulnerabilidade e o rápido avanço da doença. E dentro da perspectiva abordada na seção anterior, sobre o ciclo das políticas públicas, a fase de reconhecimento do problema reside justamente neste ponto, em observar que a letalidade do vírus, traria novamente a morte e dizimação de núcleos e comunidades indígenas inteiras.

Diante disso, a mobilização dos povos indígenas reivindicava ações por parte do Estado para que pudesse combater a propagação do vírus e a mortalidade dentro das comunidades. Barreiras sanitárias? Monitoramento? Atendimento especializado? (ELOY, 2020). Assim, na formação de agenda, era preciso que o Estado estabelecesse suas prioridades. E diante dessas dificuldades quais delas haveriam de ser tratadas pela Administração? Todas? Parte delas? Em que ordem? E esta escolha de agenda terá reflexos, ainda que mediatos, sobre a coletividade, portanto, não se revela como uma opção exclusivamente técnica (VALLE, 2016, p.42).

Foi decretado o estado de calamidade pública em razão da Covid-19 no Brasil, no dia 20 de março de 2020 (BRASIL, 2020). Ainda durante esse período, a Deputada Professora Rosa Neide do Partido dos Trabalhadores do Mato Grosso com outros deputados, propôs o Projeto de Lei 1142/2020 “sobre medidas urgentíssimas de apoio aos povos indígenas em razão do novo corona vírus”. Neste projeto continha o Plano Emergencial que incluía ações de garantia de segurança alimentar, medidas de proteção a povos indígenas isolados, enfim, com o intuito de assegurar o acesso dos povos originários aos “insumos necessários à manutenção das condições de saúde, prevenção e tratamento dos infectados” (BRASIL, 2020).

Depois das discussões sobre as possibilidades, a decisão tomada foi o projeto de Lei 1142/2020. No entanto, é importante destacar que, enquanto se debatia as possibilidades e também enfrentava as burocracias sobre a tramitação do projeto de leis e suas ações, a covid-19 seguiu fazendo vítimas dentro das comunidades indígenas. Segundo o Comitê Nacional pela vida e Memória Indígena (APIB, 2020), até 3 de junho de 2020, 211 indígenas haviam falecido em decorrência da Covid. Nota-se que, o vírus se alastrou de forma rápida entre os indígenas,

de modo que, o índice de letalidade entre os povos indígenas é de 9,6%, enquanto que entre a população brasileira geral é de 5,6% (ELOY, 2021).

Disso se extrai, que é importante observar a capacidade instituinte desses programas normativos, como o transcurso do tempo, seja para permitir a realização, para vincular a Administração ao projeto ou seja para observar os seus efeitos entre a Administração e a sociedade (VALLE, 2016, p.47). E como no caso em comento, o transcurso do tempo sem uma ação concreta e urgente, trazia o aumento no caso de contágios e de mortes dos povos originários.

No plano social, lideranças indígenas por meio de mobilizações denunciavam à sociedade, sobre a letargia por parte do Governo Federal em avançar no plano emergencial de enfrentamento da covid-19. E uma das ações destas mobilizações foi o Plano de enfrentamento da Covid-19, denominado Emergência Indígena, lançado pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil, conhecido como APIB. O Plano trazia orientações sobre cuidado integral e também específico, prevenção, ações judiciais de incidência política e estratégias de comunicação, mas tinha por objetivo arrecadas fundos para ações concretas focadas no enfrentamento da pandemia (APIB, 2020).

Contudo, apesar da urgência, o projeto de Lei 1142/2020 levou tempo considerável para ser aprovado, tendo em vista que o vírus era altamente transmissível. O Projeto foi proposto no dia 27 de março de 2020, na ocasião tinha 2 óbitos, aprovado no dia 21 de maio pela Câmara Federal e no dia 16 de junho pelo Senado, contando com 287 óbitos. No entanto, o presidente da República sancionou a lei apenas no dia 7 de julho, já com 445 mortos, e ainda não aprovou o texto de forma integral, mas com 22 vetos (APIB, 2020).

Evidentemente que, os vetos do Presidente causaram perplexidade e repercussão, pois os pontos vetados se referiam na obrigação do Estado garantir condições básicas, no que diz respeito sobretudo, aos direitos fundamentais como saúde, dignidade e vida propriamente dita. Vale destaque: o acesso universal a água potável, a distribuição gratuita de materiais de higiene, de limpeza e desinfecção de superfícies para aldeias ou comunidades indígenas, oficialmente reconhecidas ou não inclusive no contexto urbano, a oferta emergencial de leitos hospitalares e de unidade de terapia intensiva UTI, a aquisição ou disponibilização de ventiladores e de máquinas de oxigenação sanguínea (BRASIL, 2020).

Novamente, a mobilização do movimento indígena foi fundamental para derrubar no Congresso os 16, do total de 22 vetos do Presidente (APIB, 2020). A justificativa para os vetos era de que tais medidas “cria despesa obrigatória ao Poder Público, ausente o demonstrativo do respectivo impacto orçamentário e financeiro, violando assim, as regras do Art. 113 do ADCT”

(BRASIL, 2020). No entanto, os vetos derrubados posteriormente pelo Congresso Nacional, comprovam que tais argumentos não se sustentam

Nas palavras de Vidal Serrano (2009, p.191), ante a natureza da peça orçamentária e o enquadramento jurídico que permite remanejamento de receita e abertura de crédito adicional, existe um amplo poder de conformação do Executivo. Assim não lhe é lícito desprezar comando constitucional de eficácia plena e aplicabilidade imediata, burlando, sob o argumento de insuficiência orçamentária, determinações constitucionais, como são os direitos fundamentais. Decretado o Estado de calamidade pública, um dos encaminhamentos que eram reivindicados pela população era justamente que o Poder Público tivesse como prioridade à saúde pública.

Diante do bloqueio político a efetividade da política pública não alcança os seus fins, portanto para que seja uma realidade é necessário a conjugação de atividades que são compartilhadas, entre os agentes políticos e administradores:

Na seara administrativa, é possível o surgimento de todo tipo de bloqueio institucional, podendo ser creditado às deficiências das respectivas estruturas operacionais (falta de pessoal, material, recursos, inadequação da formação, etc.); à incapacidade de proceder à necessária articulação com outros agentes colaboradores necessários (a ação transcende as fronteiras de uma única esfera administrativa); à falta de vontade política pura e simples. Também na função administrativa é possível pensar em pontos cegos, eis que o imperativo de atuação estruturado em relação a um determinado problema pode restar despercebido pelas autoridades públicas (VALLE, 2016, p.111).

Na perspectiva do ciclo das políticas públicas, em que pese, a dificuldade em promulgar a lei do Plano Emergencial, observar o declínio do número de mortes e disseminação do vírus dentro das comunidades, era sobretudo o que se almejava. No entanto, para análise e avaliação da política, toda o processo de formação da política pública, até a sua consolidação e resultados devem ser levados em consideração. Analisar só sobre um determinado prisma, por exemplo, os aspectos jurídicos, não traz um panorama geral, apresenta-se apenas uma avaliação deficiente, sem condições de refletir sobre a continuidade e as condições dessas ações. Dessa forma, não só o aspecto jurídico, mas o aspecto técnico e político também deve ser abordado (SECCHI, 2012, p.52).

Vale alertar que, é na esfera administrativa o espaço para formular políticas públicas, sendo necessário para acolher as demandas sociais, estabelecer as prioridades e as estratégias de ação (VALLE, 2016). Mas reforça-se que a Administração Pública, nesta seara, precisa do diálogo entre seus atores, de modo que, até mesmo um dos poderes como o legislativo, não tenha que desconstruir os vetos presidenciais, demonstrando que, a negativa frente as políticas públicas que já demandaram tempo para sua implementação, significa tão somente negligência

e conseqüentemente, o resultado será da judicialização da política pública como um caminho por parte dos atores políticos de reivindicar urgência nas medidas pautadas pela Administração.

#### **4 DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL ACERCA DA ADPF Nº 709 E AS DENÚNCIAS À CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**

As políticas públicas não se revelando em prática, diante dos direitos que se encontram em situação de urgência, tem como resultado a judicialização. O caminho que o cidadão encontra para atender as suas súplicas é o ingresso no Judiciário. Ainda mais no caso do direito à saúde, que reflete no essencial direito à vida, deve ser ofertado por todos os entes federativos, através de políticas de tratamento, de prevenção, assistência médica, psicológica e jurídica, garantindo à sociedade a efetividade desses direitos. Em outras palavras, o direito à saúde deve observar o princípio da igualdade material, ou seja, o mínimo existencial e a dignidade humana (COSTA; VENTURELLI, 2020, p.217).

Assim, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), junto com partidos políticos, propuseram no Supremo Tribunal Federal (STF), a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 709, no dia 29 de junho, quando ainda estava tramitando o projeto de Lei 1142/2020, que objetivou a adoção de providências para evitar e reparar graves lesões a preceitos fundamentais da Constituição Federal, relacionadas às falhas e omissões no combate à pandemia da Covid-19 entre os povos indígenas (GODOY; SANTANA; OLIVEIRA, 2021, p.2181).

Na petição inicial, a APIB pediu a instalação de barreiras sanitárias em 31 terras indígenas com presença de indígenas isolados e de recente contato; a retirada de invasores presentes nas Terras Indígenas e a proteção dos Povos Indígenas em geral (APIB, 2020). Segundo Luiz Henrique Eloy Terena (2020), a APIB teve um papel fundamental como autora da ação, “passados mais de 30 anos da promulgação da Constituição, esta é a primeira vez que os povos indígenas vão ao Supremo, em nome próprio, defendendo direito próprio e por meio de advogados próprios, propondo uma ação de jurisdição constitucional”.

Desse modo, a ADPF nº709 marca a história constitucional brasileira, de modo que, a APIB atuando na representação dos povos indígenas ao STF, além de levar as reivindicações e indicando problemas e omissões do Estado no contexto de pandemia, desponta com a invisibilidade dos povos indígenas no cenário jurídico e político. “A autonomia da alteridade da vítima questiona a autorreferencialidade do sistema. Surge um sujeito no “ambiente” que distorce a autopoiese da totalidade dominadora” (DUSSEL, 2012, p.467).

No entanto, como abordado na sessão anterior, para que as políticas públicas sejam uma realidade no campo prático, é preciso também o diálogo entre os atores políticos. Nessa toada, o Ministro Luiz Roberto Barroso, no Referendo da Medida Cautelar enaltece a importância não só do diálogo entre Judiciário e o Poder Executivo, para que busquem o consenso do que deverá ser feito, como também do diálogo intercultural, de modo que as decisões possam ter a participação dos povos indígenas:

5. A análise aqui desenvolvida observou três diretrizes: (i) os princípios da precaução e da prevenção, no que respeita à proteção à vida e à saúde; (ii) a necessidade de diálogo institucional entre o Judiciário e o Poder Executivo, em matéria de políticas públicas decorrentes da Constituição; e (iii) a imprescindibilidade de diálogo intercultural, em toda questão que envolva os direitos de povos indígenas (BRASIL, 2020, p.33)

Além disso, nota-se que, na decisão da Medida Cautelar o Ministro Luiz Roberto Barroso, suspende a Resolução nº 4/2021 da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) , demonstrando que os critérios adotados pelo órgão para a autodeclaração dos povos indígenas sobre sua identidade, seria mais uma medida restritiva sobre os direitos elencados na Constituição e também traria impacto sobre a própria imunização:

2. Suspendo a Resolução nº 4/2021 da FUNAI, uma vez que, ao impor critérios de heteroidentificação aos povos indígenas, vinculados ao território e a critérios científicos e técnicos que não especifica, viola o art. 231 da Constituição, o art. 1º, 2, da Convenção 169 da OIT e a própria cautelar deferida por este juízo cautelar deferida por este juízo (BRASIL, 2020, p.1)

Dessa forma, diante da inércia do Executivo, os vetos sobre a Lei do Plano de Emergência e até mesmo das diretrizes da Funai, alinhadas com o Executivo, a ADPF foi o caminho encontrado. A revisão dos atos administrativos e o controle das políticas públicas constituem uma maneira de alcançar a efetivação dos direitos fundamentais (VALLE, 2016). E essa atuação se justifica, na medida em que, diante de seu contexto de vulnerabilidade, não só econômica e biológica, mas também política, é um grupo minoritário que, tem suas formas típicas de se organizar e viver. A ação vem, portanto, enfrentar “as falhas e omissões do Poder Público no combate à pandemia da Covid-19 entre os Povos Indígenas, com alto risco de contágio e mesmo de extermínio de etnias” (BRASIL,2020, p.1).

E em situações específicas como esta, o Supremo Tribunal Federal, precisa ampliar a criatividade na condução do processo para aproximar da demanda reclamada e decidir de modo que, a sua decisão proferida possa alcançar os efeitos práticos. No presente caso, foi suscitada pela APIB na inicial, a necessidade da criação da “sala de situação”, que não era uma instância nova, visto que, ela está prevista na Portaria Conjunta 4094/18, mas que tinha o objetivo de

subsidiar a tomada de decisões dos gestores e ação de equipe locais (GODOY;SANTANA;OLIVEIRA, 2021, p.2184).

A sala de situação teve a primeira reunião inaugurada em 17 de julho de 2020, contando com mais de 60 participantes, dentre eles, representantes do governo federal como generais, brigadeiros, coronéis do Gabinete de Segurança Institucional, integrantes da Secretaria Especial de Saúde Indígena, conhecida como SESAI, representantes da Funai, etc. No entanto, o protagonismo dos militares conduzindo a reunião e os trabalhos, fez com que o tratamento fosse pouco técnico e acarretou dificuldades ao diálogo. A reunião passou a ser online, mas não houve nenhuma preocupação com a inclusão digital. Logo, depois de três reuniões realizadas, a União passou a descumprir a determinação judicial, deixando de realizá-las (GODOY; SANTANA; OLIVEIRA, 2021, p.2185).

Observa-se que neste aspecto e, principalmente, com o neoconstitucionalismo contemporâneo, ocorre o fortalecimento do Judiciário, que cada vez mais o consolida enquanto guardião da Constituição Federal e dos direitos e garantias fundamentais do cidadão. É nesse sentido que se reafirma também que o exercício da jurisdição como serviço público é fundamental e indispensável à coletividade, principalmente como ferramenta essencial à defesa e concretização de tais direitos (MARTINS; COSTA, 2020, p.190).

No entanto, vale ressaltar, que a judicialização das políticas públicas, também traz efeitos que nem sempre são o esperado. Segundo Vanice Lírio Valle (2016), isso se explica por falta da expertise do próprio poder Judiciário, em compreender as fases de uma política pública. Note-se que como abordado na sessão anterior, sobre o ciclo das políticas, todo o desenvolvimento, desde a identificação do problema, ocorre em âmbito administrativo, logo a judicialização de uma política se aproximaria da fase de implementação, sem participar das etapas anteriores como do levantamento de alternativas:

Ainda que uma decisão judicial pudesse ter o condão de assegurar prestação específica e contingente, ela não estaria, em sentido mais abrangente, efetivamente assegurando o desenvolvimento da política pública exigível em favor de toda a coletividade que possa se apresentar em abstrato, como sua virtual destinatária. (...) A problemática da ausência de expertise pode se colocar, portanto, nas demandas em que o pano de fundo do conflito envolva a superação e os bloqueios políticos que requeiram uma reconfiguração desse mesmo quadro institucional, com a oferta de verdadeiros provimentos estruturantes, onde se busca reordenar a ação administrativa (VALLE, 2016, p. 111-112).

Em contexto de pandemia, e pela primeira vez, sendo uma voz presente e representada no Judiciário, a ação levada ao Supremo Tribunal Federal, marca a luta dos povos indígenas. E ainda que sem dimensão da amplitude e complexidade do problema, ainda que sem alcançar a universalidade, o Judiciário tem atuado de modo a intervir, controlar e ocasionalmente,

formular políticas públicas (VALLE, 2016). Vale dizer também, que é por meio das decisões, que se desvela a atuação que já vem ocorrendo diante do que é pautado, pois ainda na Decisão Cautelar, o Ministro Luiz Roberto Barroso trouxe a baila a atuação das forças armadas “na entrega de cestas básicas, suprimentos e materiais de saúde a diversas comunidades indígenas” (BRASIL, 2020, p.39). Note-se que, o que sai enunciado na decisão judicial, enaltece, cobra-se, do Poder Público, o seu cumprimento, sobretudo, porque se refere aos direitos fundamentais.

Numa conjuntura de desalinhamento, entre o rápido avanço da pandemia nas comunidades e o descaso apontado pelos Povos Indígenas sobre o Estado Brasileiro, lideranças indígenas por meio da mobilização social, fizeram ecoar em vários espaços suas reivindicações e clamores. Um desses espaços, além do Supremo Tribunal Federal, foi também a Organização das Nações Unidas.

No plano internacional, antes da primeira denúncia, a primeira Resolução da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, aprovada em 10 de abril de 2020, tratava sobre “Pandemia e Direitos Humanos nas Américas”, no qual tinha como objetivo estabelecer “padrões e recomendações, com a convicção de que as medidas adotadas pelos Estados na atenção e contenção da pandemia devem ter como centro o pleno respeito aos direitos humanos” (CIDH, 2020, p.4). Importante notar que, em tópico específico a Comissão Interamericana de Direitos Humanos já demonstrava nas suas recomendações o risco do contato em virtude da vulnerabilidade:

55. Respeitar de forma irrestrita o não contato com os povos e segmentos de povos indígenas em isolamento voluntário, dados os gravíssimos impactos que o contágio do vírus poderia representar para sua subsistência e sobrevivência como povo.

56. Extremar as medidas de proteção dos direitos humanos dos povos indígenas no contexto da pandemia da COVID-19, levando em consideração que estes coletivos têm direito a receber uma atenção à saúde com pertinência cultural, que leve em conta os cuidados preventivos, as práticas curativas e as medicinas tradicionais.

57. Abster-se de promover iniciativas legislativas e/ou avanços na implementação de projetos produtivos e/ou extrativos nos territórios dos povos indígenas durante o tempo que durar a pandemia, em virtude da impossibilidade de levar adiante os processos de consulta prévia, livre e informada (devido à recomendação da OMS de adotar medidas de distanciamento social) dispostos na Convenção 169 da OIT e outros instrumentos internacionais e nacionais relevantes na matéria (CIDH, 2020, p.15)

No entanto, conforme foi relatado anteriormente, estas recomendações não foram tomadas, e o vírus se alastrou pelas Comunidades. Na sequência, em julho de 2020, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, emite uma Resolução de nº 35, tratando exclusivamente dos casos denunciados pelos Povos Indígenas Yanomami e Ye'kwana em relação ao Brasil. Na denúncia, alegaram que a comunidade indígena apresentava alta incidência de doenças respiratórias, desde que foram detectados os primeiros casos da Covid, perceberam o acelerado

avanço e as consequentes mortes, que em virtude da dificuldade de obter dados em toda terra Yanomami, o número poderia ser maior do que se tinha noção (CIDH, 2020, p.2).

Além disso, apontou-se na denúncia as falhas no sistema de saúde, a vulnerabilidade dos Polos Bases de assistência à saúde, a falta ou insuficiência de medicamentos, médicos, equipamentos básicos de proteção e exames rápidos e que, a assistência médica diminuiu nas comunidades mais remotas devido ao término do “Programa Mais Médicos”, que também foi uma das razões pela qual houve o aumento da mortalidade infantil indígena. Somado a isso, o Plano de Contingência e Prevenção ao Coronavírus, não levava em consideração as realidades locais e socioculturais dos povos indígenas. Outros fatores como, o período mínimo de quarentena para que os profissionais da saúde pudessem entrar nestes territórios, a intensificação da atividade ilegal do garimpo desde 2018, sem que o Estado Brasileiro tivesse tomado a devida diligência para impedir, e em virtude do garimpo o risco de contaminação pelo mercúrio, as ameaças de morte complementavam a denúncia (CIDH, 2020).

Quando solicitado esclarecimentos pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o Estado Brasileiro rebateu todas as alegações, afirmando que havia dois processos judiciais relacionados ao assunto, mas não se manifestou sobre a decisão judicial que determinava a apresentação do mencionado Plano de emergência. Acrescentou que medidas foram tomadas para garantir a segurança alimentar dos povos indígenas durante a pandemia e sobre saúde, o informou que realizou reuniões de concertação entre órgãos institucionais, bem como, um mapeamento das barreiras sanitárias (CIDH, 2020).

No tocante a proteção dos territórios, o Estado argumentou que, tem mecanismos de proteção, como a Frente de Proteção Etnoambiental, Monitoramento Territorial da Funai e com relação ao garimpo ilegal, o Estado alegou que foi realizada a “Operação Curare XI” para combater a referida atividade. E por fim, o Estado alegou que os pedidos cautelares não atendiam aos requisitos do Regulamento da CIDH, uma vez que não havia o esgotamento dos recursos internos, desta forma, a denuncia deixara de observar o caráter de natureza subsidiária da jurisdição internacional e que a questão do garimpo ilegal, era uma situação antiga (CIDH, 2020).

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos após a análise da denúncia e da resposta apresentada pelo Estado, alega que a “partir do parâmetro prima facie, aplicável as medidas cautelares, os direitos à vida, à integridade pessoal e à saúde dos membros dos povos indígenas Yanomami e Ye’kwana, eles estão em uma situação de grave risco” (CIDH, 2020 p.11). Vale dizer que, para a Comissão emitir sua decisão, observa os critérios da “gravidade

da situação”, a “urgência da situação” e o “dano irreparável” e as denúncias que foram realizadas, cumpria todas elas:

Em consequência, a Comissão solicita ao Brasil que:

- a) adote as medidas necessárias para proteger os direitos à saúde, à vida e à integridade pessoal dos membros dos povos indígenas Yanomami e Ye'kwana, implementando, de uma perspectiva culturalmente apropriada, medidas preventivas contra a disseminação da COVID-19, além de lhes fornecer atendimento médico adequado em condições de disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e qualidade, de acordo com os parâmetros internacionais aplicáveis;
- b) acordar as medidas a serem adotadas com os beneficiários e seus representantes; e
- c) relatar as ações adotadas para investigar os fatos que levaram à adoção dessa medida cautelar e, assim, evitar sua repetição (CIDH, 2020 p.12).

Apesar da defesa do Estado, não se tem comprovações sobre os encaminhamentos desta decisão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos no plano prático. Mas, observa-se que, os Povos Indígenas aderem à estes espaços, como mais uma força a pressionar o Estado Brasileiro a colocar em prática suas obrigações, e desenvolver as políticas públicas para alcançar a efetividade dos direitos fundamentais. Além desta denúncia, lideranças indígenas dos povos Mura, Maraguá, Karipuna, Kanamari, Maxuki, Guarani e Kaiowá, levaram suas denúncias contra o governo brasileiro à ONU, durante a 20ª Sessão do Fórum Permanente de Assuntos Indígenas, ocasião na qual ressaltaram a total paralisação das demarcações de Terras Indígenas, a intensificação de conflitos territoriais e invasões em seus territórios e o deliberado descaso na atenção à saúde durante a pandemia de covid-19 (CREVELS, 2021).

Deste modo, observa-se que as decisões internacionais, bem como as decisões judiciais no âmbito interno, sublinham o contexto que não pode ser invisibilizado pelo Estado, despontado a desigualdade encontrada, na qual, não se demonstra contraditória se levar em conta o conteúdo das seguintes denúncias, em que as pautas acabam sendo as mesmas. Reforça, portanto, que diante das demandas trazidas pelos Povos Indígenas, o Judiciário por meio das suas decisões contribui para adoção de medidas que possam se materializar na prática.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Observar a construção das políticas públicas por meio dos “ciclos”, no qual é utilizado para fins didáticos, e de facilitar a compreensão sobre as possibilidades e necessidades, permitiu compreender que o seu enraizamento na concretização dos direitos fundamentais, está atrelada na oportunidade conferida pela Constituição Federal, quais seja, do diálogo e da participação popular em trazer as demandas e pautar as ações da Administração Pública. É preciso o diálogo entre os atores políticos para chegar ao consenso do que seja a melhor decisão.

No contexto dos povos indígenas, e partindo de sua história, percebemos que o histórico de doenças dentro das comunidades, trazidas por pessoas não-indígenas não era novidade para a atual conjuntura. De modo que, isso redobra a responsabilidade do Estado frente ao contexto de vulnerabilidade a tomar a história como um antídoto, se precaver e desenvolver políticas públicas de modo mais célere em contextos pandêmicos.

Desse modo, o agravamento da Covid-19 dentro das comunidades indígenas se deu em razão da morosidade em traçar linhas de ações, propostas concretas e políticas públicas efetivas. O bloqueio político no desenvolvimento do Plano Emergencial e de políticas Públicas de saúde encontrou como caminho a judicialização para reivindicar o alcance de medidas que pudessem concretizar os direitos fundamentais. Diante desta realidade, compreendemos que o Estado Brasileiro não havia assumido um compromisso na contenção da Covid-19 nas comunidades indígenas. Vale lembrar também, da falta de articulação da Administração Pública em trazer o impacto da proposta do Plano Emergencial, no orçamento público financeiro, no qual foi alegada como justificativa para o veto.

Logo, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 709, foi impulsionada por conta desta realidade, o risco de extermínio de etnias e a morosidade do Estado Brasileiro. Notou-se que a referida Ação, se tornou um marco na história do constitucionalismo brasileiro, no qual os povos indígenas puderam de forma efetiva serem representados perante o Supremo Tribunal Federal. E a decisão do Supremo observou o necessário diálogo entre os atores políticos, para que pudessem alcançar as medidas necessárias para a efetividade dos direitos fundamentais, sem deixar de levar em consideração a voz dos povos indígenas neste contexto.

O Judiciário, portanto, deve fazer o papel de revisão e controle das políticas públicas, de modo a ser um facilitador no diálogo entre o Poder Público e a sociedade, principalmente diante do risco de extermínio das comunidades indígenas pela Covid-19. As decisões do STF reforçam que os direitos não devem ser deixados à mingua como à vida, a saúde, a proteção e os recursos necessários para a manutenção da comunidade.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, bem como, a Organização das Nações Unidas, no acolhimento das denúncias, soma-se as forças da mobilização indígena, frente ao compromisso que o Estado Brasileiro não assume diante das ameaças e lesões aos direitos humanos, apontando algumas possibilidades de ações concretas e, também cobrando uma postura ativa do Estado Brasileiro.

A defesa da pessoa humana, das minorias, do meio ambiente, em especial dos povos indígenas, é um dever do Estado, as políticas públicas e os serviços públicos aqui em especial

o da saúde, devem ser implementados sempre da forma mais célere possível em nome do bem comum conforme a Constituição pátria determina.

## REFERÊNCIAS

ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL (APIB). **Acampamento Terra Livre**. Disponível em: <https://apiboficial.org/atl2022/>. Acesso em 15 de abr. 2022.

ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL (APIB). **Assembleia de Resistência Indígena: Carta Final**. Disponível em: <http://apiboficial.org/2020/05/10/carta-final-da-assembleia-de-resiste%CC%82nciaindigena/?fbclid=IwAR1GB0q7sw8t9yFSu6tVYCbLjaoiW4ez7Uogt08R663mpj0PHHZZ5iWObxs> Acesso em 22 de abr. 2022.

ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL (APIB). **Emergência Indígena**. Disponível em: [http://emergenciaindigena.apiboficial.org/dados\\_covid19/](http://emergenciaindigena.apiboficial.org/dados_covid19/) Acesso em 13 de abr. de 2022.

ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL (APIB). **Quantos indígenas precisam morrer para o Governo implementar um plano emergencial?** APIB, 2020. Disponível em: <http://apib.info/2020/08/21/quantos-indigenas-precisam-morrer-para-o-governo-implementar-um-plano-emergencial/> Acesso em 07 de abr. 2022.

ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL (APIB). **Retrospectiva 2021**. Disponível em: <https://apiboficial.org/retrospectiva-2021/> Acesso em 11 de abr. 2022.

BRASIL. **Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), art. 113**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp?item=74165>. Acesso em 05 de abr. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 06 de abr. de 2022.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 6 de 2020**. Disponível em: <https://portal.in.gov.br/web/dou/-/decreto-legislativo-249090982> Acesso em 05 de abr. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 14.021**. Dispõe sobre medidas de proteção social para prevenção do contágio e da disseminação da Covid-19 nos territórios indígenas; cria o Plano Emergencial para Enfrentamento à Covid-19 nos territórios indígenas; estipula medidas de apoio às comunidades quilombolas, aos pescadores artesanais e aos demais povos e comunidades tradicionais para o enfrentamento à Covid-19; e altera a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, a fim de assegurar aporte de recursos adicionais nas situações emergenciais e de calamidade pública. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/114021.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114021.htm). Acesso em 15 de abr. 2022

BRASIL. **Mensagem nº 378, de 7 de julho de 2020**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Msg/VEP/VEP-378.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2019-2022/2020/Msg/VEP/VEP-378.htm). Acesso em 17 de abr. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1142/2020**. Dispõe sobre medidas de proteção social para prevenção do contágio e da disseminação da Covid-19 nos territórios indígenas; cria o Plano Emergencial para Enfrentamento à Covid-19 nos Territórios Indígenas; estipula medidas de apoio às comunidades quilombolas e aos demais povos e comunidades tradicionais para o enfrentamento à Covid-19; e altera a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, a fim de assegurar aporte de recursos adicionais nas situações emergenciais e de calamidade pública. Disponível em:

<http://www.camara.leg.br/proposicoesweb/fichadetramitacao?idProposicao=2242218>. Acesso em 06 de abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 709**. REQTE. (S): Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB; Partido Socialista Brasileiro – PSB; Partido Socialismo e Liberdade – PSOL; Partido Comunista do Brasil – PC do B; Rede Sustentabilidade – Rede; Partido dos Trabalhadores – PT; e Partido Democrático Trabalhista – PDT. INTDO. (A/S): União e Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, 8 de julho de 2020. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/adpf709.pdf>. Acesso em 10 de abr. 2022.

CIDH- COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução nº1/2020- Pandemia e Direitos Humanos nas Américas** (2020). Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh>. Acesso em 02 de abr. 2022.

CIDH- COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução nº35/2020 Pandemia e Direitos Humanos nas Américas** (2020). Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh>. Acesso em 02 de abr. 2022.

COSTA, Ilton Garcia da. Paz e serviços públicos. **RJLB - Revista Jurídica Luso-brasileira**, v. 8, p. 1879-1892, 2022.

COSTA, Ilton Garcia da; VENTURELLI, Antônio Cyro. Direito à saúde e os problemas do discurso consequencialista. **Revista Meritum**, v. 15 3, p. 209-223, 2020.

CREVELS, Christian. **Povos Indígenas denunciam governo brasileiro à ONU por paralisação de demarcações e descaso frente à pandemia**. Disponível em: <https://cimi.org.br/2021/04/povos-indigenas-denunciam-governo-brasileiro-a-onu-por-paralisacao-de-demarcacoes-e-descaso-frente-a-pandemia/>. Acesso em 10 de abr. 2022

DUSSEL, Enrique. **Ética da libertação na idade da globalização e da exclusão**/ Enrique Dussel; tradução de Ephraim Ferreira Alves, Jaime A. Clasen, Lucia M.E. Orth.- 4.ed. – Petrópolis, RJ: Vozes2012.

ELOY, Luiz Henrique. **ADPF 709 no Supremo: Povos Indígenas e o direito de existir!** Disponível em: <https://midianinja.org/luizhenriqueeloy/adpf-709-no-supremo-povos-indigenas-e-o-direito-de-existir/> Acesso em 14 de abr. 2022.

ELOY, Luiz Henrique. **Povos indígenas e as violações do direito humano à saúde no contexto da pandemia da Covid-19: subsídios à denúncia internacional**. Disponível em:

<https://apiboficial.org/2021/11/25/povos-indigenas-e-as-violacoes-do-direito-humano-a-saude-no-contexto-da-pandemia-da-covid-19-subsidios-a-denuncia-internacional/>. Acesso em: 20 de abr. 2022.

GODOY, Miguel Gualano de; SANTANA, Carolina Ribeiro; OLIVEIRA, Lucas Cravo de. STF, povos indígenas e Sala de Situação: diálogo ilusório. **Revista Direito e Práxis**, v.12, n.03, p.2174-2205, 2021.

KAISER, Hartmut Emanuel. **Os direitos dos povos indígenas do Brasil: desenvolvimento histórico e estágio atual** / Hartmut-Emanuel Kayser; tradução Maria da Glória Lacerda Rurack, Klaus-Peter Rurack. – Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Ed., 2010.

MARTINS, Taigoara Finardi; COSTA, Ilton Garcia da. Serviços públicos, jurisdição e inclusão social. **Revista Paradigma**, v. 29, p. 175-193, 2020.

MORAES, André L.; COSTA, Ilton Garcia da. Quilombolas, Legalização de Territórios e Inclusão Social. In: Sébastien Kiwonghi Bizawu; Pedro Andrade Matos. (Org.). *A Transversalidade dos Direitos das Minorias e o Diálogo Intercultural Brasil - África*. 1ed.Curitiba: Instituto Memória, 2018, v. 1, p. 185-205.

NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. **A cidadania social na Constituição de 1988: Estratégias de positivação e exigibilidade judicial dos direitos sociais**. São Paulo: Editora Verbatim, 2009.

RIBEIRO, Darcy. **Os índios e a civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno**. 7 ed. São Paulo: Global, 2017.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. **Políticas públicas, direitos fundamentais e controle judicial** / Vanice Regina Lírio do Valle. 2. ed. rev. ampl. e atual; prefacio de Marcus Juruena Villela Souto- Belo Horizonte: Fórum, 2016.