**VOTO PARCIALMENTE DISSIDENTE DA JUÍZA VERÓNICA GÓMEZ**

**CASO COMUNIDADES QUILOMBOLAS DE ALCÂNTARA VS. BRASIL**

1. A decisão tomada pela maioria aborda a reparação das consequências das violações da Convenção Americana parcialmente reconhecidas pelo Estado e de outras violações estabelecidas de forma direta pela Corte em sua Sentença sobre as Comunidades Quilombolas de Alcântara. No entanto, o desempate por voto de qualidade na determinação da violação da Convenção em relação ao efeito contínuo do deslocamento forçado de 31 Comunidades Quilombolas, bem como sobre o reconhecimento de seu direito ao projeto de vida coletivo frente à discriminação racial estrutural como violação autônoma, justifica o voto parcialmente dissidente - e, em essência, coincidente com os votos separados dos juízes Ferrer Mac-Gregor e Pérez Manrique – que se oferece a seguir.
2. **SOBRE A VIOLAÇÃO DA CONVENÇÃO EM RELAÇÃO AOS EFEITOS CONTÍNUOS DO DESLOCAMENTO FORÇADO DE 31 COMUNIDADES QUILOMBOLAS DE ALCÂNTARA**
3. Na seção sobre jurisdição (parágrafos 39 a 51), e em resposta à exceção preliminar *ratione temporis* interposta pelo Estado, a Sentença estabelece que a Corte exercerá sua competência para se pronunciar sobre a responsabilidade estatal por atos ou omissões ocorridos posteriormente à aceitação da competência contenciosa por parte do Brasil, ainda que esses atos ou omissões também se vinculem a causas e efeitos de condutas estatais anteriores à mencionada data de aceitação (parágrafo 49).
4. No entanto, o pronunciamento sobre o mérito (resolutivo 4) estabelece, por três votos a favor e três votos parcialmente contra, com voto de qualidade da Presidência, que o Estado é responsável pela violação dos direitos à propriedade coletiva e de circulação e residência, estabelecidos nos artigos 21 e 22 da Convenção Americana.[[1]](#footnote-1) Os três votos parcialmente contrários a esse ponto resolutivo da Sentença deixam estabelecida a dissidência quanto à omissão de um pronunciamento da Corte sobre o efeito contínuo do deslocamento forçado de 31 Comunidades Quilombolas de seus territórios tradicionais, entre 1986 e 1987, e seu reassentamento em agrovilas culturalmente inadequadas a seu estilo de vida e formas de subsistência. O presente voto sustenta que a consideração do efeito contínuo do deslocamento forçado dessas comunidades até os dias de hoje e a falta de recursos efetivos para impugná-lo são inseparáveis das determinações de fato e de direito no presente caso, a respeito tanto do mérito como das reparações, e - como se verá *infra* - do direito a um projeto de vida coletivo, livre de discriminação racial.
5. No presente caso, não existe controvérsia quanto ao fato de que as 31 Comunidades Quilombolas a que se faz referência no presente caso foram deslocadas do território tradicional que habitavam – pelo menos desde a segunda metade do século XIX - e que constituía o epicentro de sua cultura, tecido social, sustento de sua alimentação, meio ambiente e forma de vida. Segundo se infere dos autos do processo, o reassentamento foi efetivado pelas FFAA durante a ditadura militar, em cumprimento a dois decretos expedidos pelo Governo Federal, sem margem para uma consulta livre e fundamentada e com a resistência “até o último momento” de vários membros das comunidades que se arriscaram a ser objeto de represálias.[[2]](#footnote-2) Tampouco existe controvérsia sobre o fato de que essas comunidades foram reassentadas em sete agrovilas localizadas longe da costa, sem consideração das estruturas e laços comunitários, e sem consideração da forma de vida, cultura e meios de sustento das comunidades por meio da pesca. Do mesmo modo, a Corte estabeleceu em sua Sentença que o Estado descumpriu sua obrigação de delimitar, demarcar, titular e sanear o território das Comunidades Quilombolas de Alcântara, incluindo a situação das 31 comunidades reassentadas de forma obrigatória, sem compensação alguma, e que enfrentaram ou ainda enfrentam obstáculos no reconhecimento da titularidade sobre as agrovilas que por décadas lhes foram atribuídas como moradia, sem o reconhecimento do direito de melhorá-las ou transmiti-las a seus descendentes.
6. Cumpre salientar, quanto aos fatos, que foi estabelecido que 31 comunidades quilombolas foram deslocadas de maneira forçada, por ordem do Executivo, durante um governo *de facto*, com interrupção do Estado de Direito. Foi igualmente estabelecido que os danos desse deslocamento, em termos das circunstâncias e características do reassentamento para essas comunidades afrodescendentes, se estendem até a atualidade.
7. Quanto ao direito, a Corte ressaltou que as disposições do artigo 22.1 da Convenção estabelecem, como condição indispensável para o livre desenvolvimento da pessoa, o direito daqueles que se encontrem legalmente dentro de um Estado de nele circular livremente, bem como de escolher seu local de residência. Quando se trata de povos indígenas ou tribais, o direito de circulação e residência adquire conotação especial, em virtude da relação particular desses povos com seu território, suas formas de organização e meios de subsistência, entre outros aspectos.[[3]](#footnote-3)
8. O direito à liberdade de circulação e residência inclui o direito de não ser deslocado forçosamente dentro de um Estado Parte. Segundo já estabeleceu esta Corte, os Princípios Reitores sobre Deslocamentos Internos das Nações Unidas[[4]](#footnote-4) são relevantes para determinar o conteúdo e o alcance do artigo 22 da Convenção Americana.[[5]](#footnote-5) A característica distintiva do deslocamento interno é o movimento sob coerção ou involuntário que tem lugar dentro das fronteiras nacionais,[[6]](#footnote-6) e a definição empregada nos Princípios Reitores deixa em aberto a consideração de situações nas quais o deslocamento é imposto à população, incluindo os deslocamentos que resultam de uma política organizada e sistemática implementada pelo próprio Estado.[[7]](#footnote-7) A Corte, por sua vez, estabeleceu em sua jurisprudência que o deslocamento forçado apresenta uma natureza permanente e contínua enquanto não se verifiquem as condições para o retorno[[8]](#footnote-8) ou o reassentamento permanente. No caso *sub judice*, as condições para o reassentamento permanente não foram atendidas. Portanto, a responsabilidade pelos atos e omissões vinculados ao deslocamento forçado das 31 Comunidades Quilombolas de Alcântara é diretamente atribuível ao Estado e se estende até o presente.
9. A jurisprudência da Corte estabelece que - conforme suas obrigações de respeito e garantia - os Estados devem abster-se de atos ou omissões que provoquem deslocamento forçado, e têm a obrigação de adotar medidas positivas para responder adequadamente a situações causadas por atos tanto estatais quanto de terceiros.[[9]](#footnote-9) Devido à complexidade do fenômeno do deslocamento interno e da gama de direitos potencialmente afetados, a situação das pessoas ou comunidades deslocadas pode ser entendida como uma condição *de facto* de desproteção.[[10]](#footnote-10)
10. Quanto aos povos indígenas e tribais, a Convenção 169 da OIT estabelece a proibição do deslocamento forçado de suas terras ou territórios e dispõe que “[n]ão se procederá a nenhum traslado sem o consentimento livre, prévio e informado dos povos indígenas interessados, nem sem um acordo prévio sobre uma indenização justa e equitativa e, sempre que seja possível, a opção do regresso”.[[11]](#footnote-11) A Corte estabeleceu em sua própria jurisprudência que o deslocamento forçado de povos indígenas ou tribais para fora de seus territórios tradicionais os coloca em situação de especial vulnerabilidade com “consequências destrutivas sobre o tecido étnico e cultural [... e] risco de extinção cultural ou física”,[[12]](#footnote-12) e que os Estados têm obrigações positivas de proteção que devem levar em conta os valores, usos e costumes desses povos.[[13]](#footnote-13) No caso *sub judice*, as circunstâncias de precariedade legal e falta de proteção judicial e cultural das comunidades foram reconhecidas pelo Estado e pela decisão da maioria, que também fez referência à situação de racismo estrutural e seu impacto nas vítimas.
11. A jurisprudência da Corte estabelece que a obrigação positiva dos Estados de proteger os direitos das pessoas deslocadas implica o dever de adotar tanto medidas de prevenção como medidas destinadas a assegurar as condições necessárias para o reassentamento voluntário em condições dignas, nos casos em que o retorno não seja viável. Para isso, deve-se garantir a participação plena das comunidades deslocadas no planejamento e na gestão do reassentamento.[[14]](#footnote-14) Os Princípios Reitores sobre Deslocamentos estabelecem obrigações específicas em matéria de reassentamento. Em particular, o Princípio 28.1 estabelece que as autoridades competentes devem proporcionar os meios que permitam o reassentamento voluntário; o Princípio 28.2. dispõe que devem ser envidados esforços especiais por assegurar a plena participação dos deslocados internos no planejamento e gestão de seu reassentamento e reintegração; e o Princípio 29.2 determina que as autoridades competentes têm a obrigação e a responsabilidade de prestar assistência aos deslocados internos que tenham sido reassentados e de assegurar uma indenização adequada ou outra forma de reparação justa quanto à propriedade ou haveres que tenham abandonado ou de que tenham sido privados quando se deslocaram. No caso *sub judice*, decorre do reconhecimento parcial da responsabilidade do Estado e das medidas informadas após a audiência pública, bem como das determinações de fato e de direito na Sentença, que - após quatro décadas de precariedade e desproteção - as 31 comunidades deslocadas ainda se encontram à espera de medidas que reparem as consequências do deslocamento forçado em condições dignas, com base no diálogo e no acordo, e no respeito ao direito à igualdade e à não discriminação.
12. Em virtude do exposto, cumpre concluir que o Estado é responsável pelos efeitos contínuos do deslocamento forçado de 31 Comunidades Quilombolas de Alcântara, identificadas no Anexo II da Sentença, em violação do artigo 22.1 da Convenção Americana, em relação ao seu artigo 1.1.
13. **SOBRE O PROJETO DE VIDA COLETIVO FRENTE À DISCRIMINAÇÃO RACIAL ESTRUTURAL COMO DIREITO AUTÔNOMO**
14. Segundo se estabelece *supra*, o Estado deslocou as vítimas de seus territórios tradicionais por causas de utilidade pública estabelecidas por decreto de um governo *de facto* e não cumpriu suas obrigações contínuas em matéria de consulta e reassentamento em condições dignas. Isso mergulhou as comunidades afetadas na precariedade jurídica e na desproteção material e cultural de sua cosmovisão e costumes ancestrais. Segundo estabelece a decisão da maioria, a ausência de medidas estatais destinadas a reduzir e corrigir a precariedade no gozo de serviços básicos reveste especial gravidade, considerando que foram as ações do próprio Estado que impactaram negativamente as formas tradicionais de autoabastecimento e relacionamento dessas comunidades (parágrafo 300). Conforme ressalta a Sentença, frente a esse panorama de quatro décadas, a falta de proteção e acesso à justiça não só gerou sentimentos de incerteza, temor, angústia e desproteção, mas também se consolidou como uma mensagem de discriminação institucional.
15. Esse panorama levou a Corte a tecer uma série de considerações em sua Sentença sobre o projeto de vida[[15]](#footnote-15) das Comunidades Quilombolas de Alcântara (parágrafos 188 a 196). Embora não haja dissidência a relatar com relação aos fundamentos expressos pela maioria ao elaborar sobre o motivo pelo qual, no presente caso, o projeto de vida coletivo desta comunidade afrodescendente se viu afetado, cumpre estabelecer a diferença de critérios quanto ao sentido autônomo do projeto de vida como um conjunto de direitos violados em consequência da discriminação racial e não como mero prejuízo em termos de dano imaterial.
16. O exercício do direito ao território comunitário como via de existência e continuidade da cosmovisão e das tradições é essencial para a autodeterminação dos coletivos afrodescendentes que - tendo se autoconstituído como espaço de refúgio do regime de escravidão vigente até o final do século XIX no Brasil – enfrentaram o monumental desafio de serem reconhecidos e integrados à sociedade em condições de igualdade durante o século XX. No presente caso, a discriminação racial estrutural teve impacto direto no projeto de vida coletivo das Comunidades Quilombolas de Alcântara. Além da consagração formal do direito à igualdade e à não discriminação racial, no direito interno e no Direito Internacional, o caso oferece exemplos claros da dimensão material dos obstáculos enfrentados pelas comunidades afrodescendentes com um projeto de vida coletivo vinculado a seu território tradicional.
17. Segundo estabelece a Sentença, as 31 comunidades quilombolas reassentadas de maneira obrigatória pelas FFAA se viram forçadas a habitar espaços físicos incompatíveis com sua cosmovisão ancestral, sem títulos de propriedade comunitário ou individual, sem permissão para melhorar suas casas, de modo a permitir-lhes acomodar sucessivas gerações de suas famílias e – chegado o momento - transmitir sua titularidade. Cumpre ressaltar que a precariedade jurídica do reassentamento durante décadas constituiu, em si mesma, uma metáfora de incerteza e falta de futuro, o que provocou o êxodo dos jovens das agrovilas e do território Quilombola, além da ruptura da convivência familiar e do tecido comunitário. Além disso, segundo se infere do caso *sub judice*, as ações e omissões do Estado não só afetaram o projeto de vida comunitário no território tradicional e o direito à família e à moradia, mas também tiveram um efeito cascata sobre o acesso a outros direitos, em particular à circulação, à alimentação, à água, à educação e à participação na vida cultural.
18. A discriminação institucional que se materializou por ação e omissão do Estado e por não assegurar o acesso à justiça em condições de igualdade, afetou o direito de desenvolver o projeto de vida coletivo das Comunidades Quilombolas de Alcântara, sem discriminação e sem estereótipos raciais. Em termos da Convenção Americana, isso ocorre sempre que um conjunto de direitos - igualdade e não discriminação por raça ou cor, igualdade perante a lei e acesso à justiça, integridade pessoal, liberdade e vida digna - carece de garantias e proteção efetiva por parte do Estado, especialmente em contextos de discriminação racial estrutural e sistêmica.
19. A resposta estatal à reivindicação das Comunidades Quilombolas de Alcântara reproduziu a discriminação racial estrutural e o racismo institucional, e afetou suas aspirações e expectativas e, portanto, seu direito de desenvolver um projeto de vida sem discriminação. Isso se traduziu na perpetuação de padrões de discriminação racial estrutural ou sistêmica que afetaram e afetam comunidades afrodescendentes que aspiram a desenvolver um projeto de vida coletivo em condições dignas e culturalmente apropriadas.
20. Cumpre salientar que o Estado não cumpriu seu dever de garantia a respeito do núcleo de direitos indispensáveis ao desenvolvimento de um projeto de vida coletivo, sem discriminação racial. Em vista do exposto, no presente caso verifica-se uma violação autônoma do direito ao projeto de vida das Comunidades Quilombolas de Alcântara, em violação dos artigos 4, 5, 7, 8, 11, 24 e 25 da Convenção Americana, em relação a seus artigos 1.1 e 26.

Verónica Gómez

Juíza

Pablo Saavedra Alessandri

Secretário

1. Concretamente, a decisão da maioria considera o Estado responsável estritamente por (i) descumprir sua obrigação de delimitar, demarcar, titular e sanear o território das Comunidades Quilombolas de Alcântara; (ii) outorgar títulos individuais de propriedade em vez de reconhecer a propriedade coletiva em favor da comunidade; (iii) descumprir seu dever de garantir o pleno uso e gozo do território coletivo às Comunidades Quilombolas de Alcântara, inclusive medidas compensatórias pelo impacto das restrições sistemáticas durante as “janelas de lançamentos” ao uso de seu território e a seu direito de circulação para o exercício de seus cultos, sua atividade econômica e sua alimentação. Cf. Ponto resolutivo 4 da Sentença. [↑](#footnote-ref-1)
2. *Cf. Depoimento de Inaldo Diniz na audiência*. [↑](#footnote-ref-2)
3. *Cf. Caso da Comunidade Moiwana Vs. Suriname.* ***Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 15 de junho de 2005. Série C Nº. 124**, par. 119 e 120; e *Caso Alvarado Espinoza e outros Vs. México, supra*, par. 274. [↑](#footnote-ref-3)
4. Cf. Comissão de Direitos Humanos, Princípios Reitores sobre Deslocamentos Internos das Nações Unidas, E/CN.4/1998/53/Add.2, de 11 de fevereiro de 1998, p. 5. Anexo. Introdução: alcance e finalidade. Número 2. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g98/143/20/pdf/g9814320.pdf?token=tLMNWJkJmCrP0cRPaO&fe=true>. Esses princípios foram reconhecidos pela comunidade internacional. Ver também: Nações Unidas, Assembleia Geral, Proteção e assistência para os deslocados internos, A/RES/64/162, de 17 de março de 2010, p.1. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/471/58/PDF/N0947158.pdf?OpenElement>. Ver também Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation Rec (2006)6 to member states on internally displaced persons, 5 April, 2006. Disponível em: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=987573&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackCol> orLogge d=FFAC75; African Union, Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa (Kampala Convention), 23 October 2009, article 1, K). Disponível em: <http://www.unhcr.org/4ae9bede9.html>; Conselho de Direitos Humanos, Relatório apresentado pelo representante do Secretário-Geral sobre os direitos humanos dos deslocados internos, Walter Kalin. A/HRC/13/21/Add.3, p. 4. II.4. Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-21-Add.3.pdf>. [↑](#footnote-ref-4)
5. Cf. *Caso da Comunidade Moiwana Vs. Suriname. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 15 de junho de 2005. Série C Nº. 124, par. 111; e *Caso dos Massacres de Río Negro Vs. Guatemala. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 4 de setembro de 2012. Série C Nº. 250, par. 173. [↑](#footnote-ref-5)
6. ACNUR. Guia para a aplicação dos Princípios Reitores sobre Deslocamentos Internos. [↑](#footnote-ref-6)
7. ACNUR. Manual sobre deslocamento interno. Conceitos e enfoques principais do deslocamento interno. P. 49. [↑](#footnote-ref-7)
8. *Cf. Caso da Comunidade Moiwana Vs. Suriname. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 15 de junho de 2005. Série C Nº. 124, par. 43 e 108; *Caso dos Massacres de Río Negro Vs. Guatemala. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 4 de setembro de 2012. Série C Nº. 250, par. 37, 38 e 178; e *Caso do Massacre da Aldeia Los Josefinos Vs. Guatemala. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 3 de novembro de 2021. Série C Nº. 442, par. 79. [↑](#footnote-ref-8)
9. *Cf. Caso da Comunidade Moiwana Vs. Suriname.* ***Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 15 de junho de 2005. Série C Nº. 124**, par. 119 e 120; e *Caso Integrantes e Militantes da União Patriótica Vs. Colômbia. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 27 de julho de 2022. Série C Nº. 455, par. 382. [↑](#footnote-ref-9)
10. *Cf. Caso Valle Jaramillo e outros Vs. Colômbia. Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 27 de novembro de 2008. Série C Nº. 192, par. 139; e *Caso Massacre da Aldeia Los Josefinos Vs. Guatemala. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 3 de novembro de 2021. Série C Nº. 442, par. 77. [↑](#footnote-ref-10)
11. Convenção 169 da OIT, artigo 10. [↑](#footnote-ref-11)
12. *Cf.* *Caso dos Massacres de Río Negro Vs. Guatemala. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 4 de setembro de 2012. Série C Nº. 250, par. 177. [↑](#footnote-ref-12)
13. *Cf. Caso da Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai, supra*, par. 63; e *Caso dos Massacres de Río Negro Vs. Guatemala. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 4 de setembro de 2012. Série C Nº. 250, par. 177. [↑](#footnote-ref-13)
14. *Cf. Caso Chitay Nech e outros Vs. Guatemala. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 25 de maio de 2010. Série C Nº. 212, par. 149; e *Caso do Massacre da Aldeia Los Josefinos Vs. Guatemala. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 3 de novembro de 2021. Série C Nº. 442, par. 78. [↑](#footnote-ref-14)
15. *Cf*. *Caso Loayza Tamayo Vs. Peru. Reparações e Custas*. Sentença de 27 de novembro de 1998. Série C Nº. 42, par. 147 a 149; e *Caso González Méndez e outros Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 22 de agosto de 2024. Ver também os votos do Juiz Antônio A. Cançado Trindade nas sentenças dos casos *da Comunidade Moiwana Vs. Suriname* e *Gutiérrez Soler Vs. Colômbia*. [↑](#footnote-ref-15)