

**IV ENADIR – Seminário Antropologia do Direito –  
Universidade de São Paulo – USP/2015**

**POVO MAXAKALI: Reflexão acerca da  
ação conjunta do MPF e MPMG na  
defesa dos direitos indígenas em Minas  
Gerais**

Autores: Marcelo de Andrade Vilarino (MPMG),  
Daniela Campos Abreu Serra (MPMG), Nelma  
Matos Silva Guimarães (MPMG).

## POVO MAXAKALI: Reflexão acerca da ação conjunta do MPF e MPMG na defesa dos direitos indígenas em Minas Gerais

O presente trabalho pretende apresentar/discutir os resultados da ação conjunta do Ministério Público Federal e o Ministério Público de Minas Gerais na defesa dos povos indígenas, particularmente o Povo Indígena Maxakali, residente na região Nordeste do Estado, habitando 04 municípios: Santa Helena de Minas, Bertópolis, Ladainha e Teófilo Otoni.

**Contextualização:** Entre final de 2013 e meados de 2014, faleceram 16 crianças da etnia Maxakali, mortes estas provenientes de problemas respiratórios, denotando uma lacuna no atendimento médico dispensado a esta população tradicional. A partir deste fato e, com a ausência do Procurador da República na região, a promotora de justiça na Comarca de Águas Formosas, sensibilizada com a situação de vulnerabilidade dos indígenas, articulou a realização de uma audiência pública com vistas a discutir, colocar em evidência e buscar soluções para o problema diagnosticado. Esta audiência pública foi realizada no dia 10 de julho de 2014 e sua organização coincidiu com a chegada da Procuradora da República, dra. Paula Bellotti no município de Teófilo Otoni. Cabe destacar que entre os dias 23 e 24 de maio, o Ministério Público de Minas Gerais organizou seminário na Procuradoria Geral de Justiça de Minas Gerais sobre a ação conjunta entre estes dois órgãos, contando entre outros ilustres convidados, com a participação da dra. Déborah Duprat, que preside a 6ª Câmara da Procuradoria

da República, instância responsável pela defesa dos direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais – PCT's.

**Os Povos Maxakali:** Os povos indígenas Maxakali ocupam, milenarmente, a região do nordeste mineiro e sul da Bahia. Autodenominados Tikmũ'ũn, os povos indígenas Maxakali representam uma das maiores formas de resistência ao processo colonizador ocorrido na região dos Vales do Mucuri e Jequitinhonha, mantendo preservadas sua língua materna, religião, forma de organização social e política. Conhecido como “Povo do Canto”, os Tikmũ'ũn organizam sua vida através da relação com as forças espirituais que os protegem. O culto aos espíritos de seus antepassados, de animais e da natureza é feito através de rituais, onde o canto tem um papel fundamental.

Nos últimos anos, após um longo período de luta pela reconquista de parte de seu território tradicional, expropriado por fazendeiros interessados na exploração da Mata Atlântica e na criação de gado, os povos Maxakali reconquistaram uma Terra Indígena (T.I.) que soma 5.300 hectares e se localiza entre os municípios de Santa Helena de Minas e Bertópolis. Atualmente, os Maxakali somam, aproximadamente, 2.000 pessoas, divididas em 4 áreas, sendo que duas delas estão na referida Terra Indígena (T.I.) e as outras duas são reservas indígenas – localizadas no distrito de Topázio, em Teófilo Otoni e no município de Ladainha.

Uma das maiores estudiosas e apoiadoras dos povos Maxakali, a etno-musicóloga Rosângela de Tugny

em trabalho publicado pelo Museu do Índio sobre o canto Maxakali, aponta que,

Os Putuxop eram nômades e guerreiros. Hoje, os Tikmũ'ün vivem em 6.500 hectares de terras, oficialmente destinadas ao seu usufruto. Apesar da dificuldade de circulação, das más relações de vizinhanças com os novos proprietários das suas terras ancestrais, intermitentemente, saem em pequenos grupos, explorando as antigas terras e rememorando as aldeias dos antepassados, os cemitérios, os fatos narrados pelos seus pais, as origens dos cantos que possuem (TUGNY: 2011, pag. 52). (OBS: Putuxop são os ancestrais dos Maxakali).

Diante da situação de comprometimento do acesso à água (sobretudo água própria para consumo humano), e sem a mata e os rios para efetuarem suas caçadas e pescarias, os Maxakali sobrevivem atualmente do acesso às políticas públicas voltadas aos povos indígenas, trabalhos pontuais de plantio em pequena escala, políticas de redistribuição de renda como bolsa família, aposentadorias e programa de cestas de alimento do Governo Federal. Agentes indígenas de saúde, agentes indígenas de saneamento e professores indígenas também são encontrados nas aldeias Maxakali, o que garante recursos financeiros para algumas famílias através da contratação de indígenas para o desempenho dessas funções. Cabe ressaltar que esses não compõem um grupo significativo de profissionais se comparado ao universo demográfico dos povos Maxakali. Além das políticas públicas universais e específicas, diversos projetos sociais são elaborados com vistas a apoiar a melhoria de vida dessa população tradicional. Mas é importante destacar que, parte desses projetos é elaborada sem a participação efetiva dos Maxakali e sem

que estes tenham qualquer controle sobre seus recursos e rubricas orçamentárias.

A antropóloga e indigenista Rachel de Las Casas, ao estudar o surto de doenças (sobretudo diarreias) entre os Maxakali, ocorrido em 2004 e que vitimou diversas pessoas, permitiu uma elaboração de uma boa leitura daquela realidade. Baseada na metodologia de Gluckman, as análises desta pesquisadora podem ser replicadas no âmbito deste novo surto de doenças fatais que vitimou esta população tradicional, já que sugere que,

Uma situação social é o comportamento, em algumas ocasiões, de indivíduos como membros de uma comunidade, analisado e comparado com seu comportamento em outras ocasiões. Desta forma, a análise revela o sistema de relações subjacente entre a estrutura social da comunidade, as partes da estrutura social, o meio ambiente físico e a vida fisiológica dos membros da comunidade (GLUCKMAN, 1987:238).

As mulheres Maxakali (em sua maioria) são falantes “funcionais” do português e as crianças, em quase sua totalidade falam apenas a língua indígena, o que torna o atendimento médico e hospitalar a esta população tradicional bastante complexa, pois requer a garantia que os maridos acompanhem suas esposas em internações e nas viagens para atendimentos em outros municípios, o que raramente é viabilizado pelos municípios responsáveis por este atendimento (conforme estabelecido nas resoluções que instituem competências entre os órgãos e instituições que cuidam da saúde indígena). Diante dessa situação complexa que envolve esses grupos indígenas Maxakali, com destaque para os

problemas relativos ao cuidado com a saúde e à garantia da segurança alimentar e nutricional, algumas ações têm sido realizadas repetidamente resultando, entretanto, em pouco impacto na reversão no quadro caótico de atendimento aos doentes e às pessoas em situação de vulnerabilidade residentes nessas aldeias.

Mesmo diante de inúmeros esforços para reverter crises como as gastrointestinais (como as diarreias), crises nutricionais e de inanição e doenças ligadas aos aparelhos respiratórios que impactam os povos Maxakali, essas situações continuam ocorrendo de modo quase periódico. Considerando a realidade de vulnerabilidade econômica e social na qual tal população se vê inserida, o que se pode constatar é, muitas vezes, a falta de diálogo e convergência entre as diversas ações implementadas pelos diferentes atores sociais, inclusive governamentais; assim como a ausência da participação indígena na definição, elaboração e execução dessas ações, conforme garantido na legislação vigente, como por exemplo, a Convenção 169/OIT/ONU, termina por conduzir a ineficácia dessas ações. Um exemplo dessa realidade é o grupo de trabalho criado na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – SEDESE para organizar ações em prol dos povos Maxakali no âmbito do governo estadual que foi desativado sem obter grandes êxitos em seu intento inicial.

**A Audiência Pública em 2014 e o Fazer Juntos – O GT Saúde Maxakali:** A partir do surto virótico que vitimou mais de uma dezena de crianças Maxakali no início de

2014, foi organizada uma audiência pública para diagnóstico da realidade atual dos Maxakali, bem como da competência de cada órgão na execução de suas funções para a garantia da efetividade dos direitos da população indígena Maxakali. Realizada no município de Águas Formosas, no dia dez de julho, a audiência pública foi resultado da articulação da Promotoria de Justiça da Comarca de Águas Formosas, com o Ministério Público Federal em Teófilo Otoni, apoiados pela Coordenadoria Regional de Inclusão e Mobilização Sociais do Ministério Público de Minas Gerais no Vale do Mucuri – CIMOS-VMU. Dentre diversos encaminhamentos resultantes da referida audiência pública, foi acordada a criação de um grupo de trabalho para tratar das questões acerca da saúde Maxakali.

O artigo 129, inciso V, da Constituição Federal estabelece dentre as funções institucionais do Ministério Público “defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas” e, por sua vez, o artigo 109, inciso XI, da Constituição Federal, estabelece a competência da Justiça Federal para processar e julgar “a disputa sobre direitos indígenas”. Assim, numa interpretação sistêmica, a atribuição primária para tratar dos interesses difusos indígenas está afeta ao Ministério Público Federal, no entanto, considerando as diversas legislações que regulamentam a saúde indígena e sua inclusão como parte integrante do SUS (Sistema Único de Saúde), a execução da política pública de saúde indígena demanda uma série de interfaces com os órgãos públicos de saúde municipais e estaduais e, conseqüentemente, acaba por tratar de questões afetas à atribuição do

Ministério Público Estadual, como por exemplo, eventual omissão no atendimento das requisições de exames e cirurgias dos índios, indicando-se no caso concreto que a atuação conjunta entre Ministério Público Federal e Ministério Público Estadual traria perspectivas mais eficazes no enfrentamento dos problemas relativos ao sistema de saúde público que atende aos índios e que acabou por contribuir com os óbitos das crianças Maxakali em 2014.

A força da ideia do litisconsórcio entre Ministérios Públicos diversos está em permitir um sistema de freios e contrapesos, com mais eficaz colaboração entre cada uma das instituições do Ministério Público, até hoje praticamente estanques, em decorrência de que o benefício só reverte para a coletividade. Afigure-se o exemplo de dano ambiental entre Estados ribeirinhos: o inquérito civil pode ser conduzido em colaboração pelos Ministérios Públicos respectivos, e a ação pode ser proposta com o concurso de ambos, perante o juízo competente na forma da legislação processual; afigure-se o exemplo de um interesse difuso num Território, para cuja defesa pode ser proveitosa para a coletividade a colaboração simultânea do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e do Ministério Público Federal, pois que, posto integrem ambos o Ministério Público da União, inexistente verdadeira unidade ou indivisibilidade entre eles. Ou mesmo considere-se a Lei Complementar n. 75/93, que prevê a saudável possibilidade de o Ministério Público Federal officiar nas causas de competência de quaisquer juízes e tribunais, **para defesa de interesses dos índios e das populações indígenas**, do meio ambiente e do patrimônio cultural, ou de interpor recurso extraordinário das decisões das Justiças estaduais nas representações de inconstitucionalidade; o que impediria de somar seus esforços com o Ministério Público local? Acreditamos que vedação constitucional alguma decorre do sistema, sendo possível que a lei infraconstitucional admita algumas modalidades de litisconsórcio entre os diversos Ministérios Públicos estaduais ou da União, como na defesa de interesses difusos. Reconhecendo a importância dessa atuação conjunta e harmônica de Ministérios Públicos diversos, o legislador veio a prever o litisconsórcio das instituições em lei posterior: Lei n. 10741/03, art. 81, §1º – Estatuto do Idoso. (MAZZILLI, 2007:193 – grifos nossos).

A partir desta perspectiva se construiu a atuação conjunta entre o Ministério Público Federal em Teófilo Otoni e o Ministério Público de Minas Gerais através da

Promotoria de Justiça de Águas Formosas e a CIMOS-VMU.

Além disto, para muito além da atuação perante o Poder Judiciário como agente processual, o novo perfil constitucional do Ministério Público o empodera e direciona seus membros para a atuação extrajurisdicional. Neste sentido, diversos doutrinadores institucionais contemporâneos, tais como, Marcelo Pedroso Goulart, Gregório Assagra de Almeida e Antônio Alberto Machado, denominam este perfil constitucional como Ministério Público *resolutivo* que atuará como verdadeiro intermediador e pacificador da conflituosidade social.

Novamente, Marcelo Goulart propõe que o Ministério Público deve: “[...] transformar-se em efetivo agente político, superando a perspectiva meramente processual da sua atuação; atuar integradamente e em rede, nos mais diversos níveis – local, regional, estatal, comunitário e global –, ocupando novos espaços e habilitando-se como negociador e formulador de políticas públicas; transnacionalizar sua atuação, buscando parceiros no mundo globalizado, pois a luta pela hegemonia (a guerra de posição) está sendo travada no âmbito da ‘sociedade civil planetária’; buscar a solução judicial depois de esgotadas todas as possibilidades políticas e administrativas de resolução das questões que lhe são postas (ter o judiciário como espaço excepcional de atuação). O Ministério Público *resolutivo*, portanto, é um canal fundamental para o acesso da sociedade, especialmente das suas partes mais carentes e dispesas, a uma *ordem jurídica realmente mais legítima e justa*. Os membros da Instituição devem encarar suas atribuições como verdadeiros *trabalhadores sociais*, cuja missão principal é o resgate da cidadania e a efetivação dos valores democráticos fundamentais (ALMEIDA, 2012:55).

Assim, partindo da premissa acerca da possibilidade e viabilidade da atuação conjunta entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público de Minas Gerais e da atuação extrajurisdicional de acordo

com o perfil constitucional do Ministério Público resolutivo, iniciou-se o trabalho com a realização da referida audiência pública supracitada.

Durante a audiência pública diversos indígenas da etnia Maxakali usaram da tribuna para manifestar seu descontentamento com as omissões advindas dos diversos órgãos públicos de saúde, restando evidenciada a falta de integração entre FUNAI, SESAI/DSEI, Secretaria Estadual de Saúde de Minas Gerais e os Municípios de Bertópolis, Santa Helena de Minas, Ladainha e Teófilo Otoni.

Diante deste cenário, MPF E MPMG resolveram criar o Grupo de Trabalho de Saúde Indígena cujo objetivo é a realização de reuniões periódicas com vistas a discutir os entraves e as responsabilidades dos referidos órgãos. Nos moldes da Convenção 169/OIT/ONU, ocorreu a participação dos indígenas em todas as reuniões e no processo decisório.

Durante as reuniões foram abordadas questões individuais como por exemplo a ausência de exames de ultrassom nas grávidas indígenas, mas principalmente questões estruturais como a equipe de saúde da família, a estrutura física do posto de saúde, ou ainda, ausência de estoque de medicamentos e subutilização dos veículos destinados ao atendimento dos indígenas nos municípios. Na medida em que tais entraves eram discutidos, cada órgão de saúde, no âmbito de suas atribuições, responsabilizava-se pela adoção de providências com vistas a resolver a questão trazida ao debate.

Participação requer mobilização, para isso era necessário conscientizar os indígenas da importância de sua opinião e atuação; denotando que a ordem social só se tornará completa quando tais sujeitos, cientes de seu papel, contribuam com o processo decisório das escolhas e definições de ações e prioridades. Assim, o processo de mobilização coletiva em torno do cuidado com a saúde do povo Maxakali passa, necessariamente, por dois momentos: aquele do despertar do desejo e da consciência coletiva, e a transformação desse desejo e conscientização em disposição para a ação dos sujeitos de direitos (TORO & WERNECK). Soma-se a esse processo, os esforços em torno da criação do consenso para a definição das ações que devem englobar o amplo universo que compõe cada bem aldeia indígena/Terra Indígena Maxakali.

No âmbito legal, o Artigo 2º da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), dá garantia a essa premissa, e define o que caberá aos governos signatários:

1. Os governos terão a responsabilidade de desenvolver, com a participação dos povos interessados, uma ação coordenada e sistemática para proteger seus direitos e garantir respeito à sua integridade.
2. Esta ação incluirá medida para: (b) promover a plena realização dos direitos sociais, econômicos e culturais desses povos, respeitando sua identidade social e cultural, seus costumes, tradições e suas instituições.

Complementarmente, no Artigo 4º, a Convenção define que:

1. Medidas especiais necessárias deverão ser adotadas para salvaguardar as pessoas, instituições, bens, trabalho, culturas e meio ambiente desses povos.
2. Essas medidas especiais não deverão contrariar a vontade livremente expressa desses povos.
3. O exercício, sem discriminação, dos direitos gerais da cidadania, não deverá ser, de maneira alguma, prejudicado por tais medidas especiais.

Fazer Juntos, Construindo novos tempos: As ações engendradas em torno da defesa dos direitos dos Maxakali têm sido apontadas como sinais de um novo tempo/história para esta população tradicional, mas requer esforços de todos os atores sociais envolvidos, sobretudo no que tange a mobilizar, participar e efetivar ações e promover o seu monitoramento. Segundo José Bernardo Toro e Nisia Werneck, a mobilização social é uma forma de se construir a democracia e a participação. Estes autores definem que

A participação, em um processo de mobilização social, é ao mesmo tempo meta e meio. Por isso, não podemos falar da participação apenas como um pressuposto, como condição intrínseca e essencial de um processo de mobilização. Ela de fato o é. Mas ela cresce em abrangência e profundidade ao longo do processo, o que faz destas duas qualidades (abrangência e profundidade) um resultado desejado e esperado (TORO & WERNECK, 1996: 15).

Em si tratando de grupos vulneráveis, falantes de uma língua própria como é o caso dos Maxakali, os esforços do Estado Brasileiro vêm no sentido de garantir o modo ancestral de vida desta população, concomitantemente com respeitar o processo dinâmico que tal sociedade se encontra. Fazer junto, mobilizar e participar, avaliar e monitorar ações, tem sido instrumento eficaz de empoderamento da população Maxakali no conhecimento e efetivação de seus direitos. O fato de não termos tido nenhum óbito de criança Maxakali em um ano de existência do Grupo de Trabalho, é sinal efetivo de que fazer junto é o caminho para transformar a realidade das populações tradicionais em efetivação de direitos, aprendizado político e transformação do histórico de exclusão e invisibilização, como é o caso dos Maxakali.

**Considerações Finais:** No âmbito do tema da atuação conjunta dos Ministérios Públicos Federal e Estadual, estamos experimentando no Nordeste de Minas Gerais, especificamente no Vale do Mucuri, o início de um novo tempo. Os desafios em torno da defesa de Povos e Comunidades Tradicionais são muitos e, conforme apontado acima, entrelaça as atribuições dos órgãos públicos que executam as ações. Sendo assim, os esforços no sentido de trabalhar conjuntamente para monitorar e avaliar a efetividade do atendimento (garantindo qualidade de vida à população), garantindo a participação efetiva dos sujeitos de direitos envolvidos, tem sido um primoroso e renovador processo mediação social, pois que garante ao mesmo tempo a concretização da anuência/consulta dos povos tradicionais sobre os rumos que suas sociedades deverão ter a partir deles mesmos. Entramos na seara da consolidação da democracia e da construção da cidadania.

Entendendo a Democracia como uma ética, nosso maior desafio é garantir que todos aqueles integrantes de um determinado ordenamento democrático participem do processo de criar e escolher sua forma de viver, tendo como fundamento a construção de uma vida digna a todos daquele coletivo (TORO & WERNECK, 1996). Participar e decidir: dois grandes desafios na construção da Cidadania. Conforme apontado por Jane Felipe Beltrão e Assis da Costa Oliveira:

A cidadania, enquanto conjunto de direitos legitimados por determinada comunidade política, quando compreendida pelos valores liberais do nacionalismo – de direitos e deveres comuns a determinados indivíduos que partilham (supostamente) os mesmos símbolos e valores nacionais – e soberania estatal – de apropriação do tempo e do território aos ditames do poder central do Estado, fruto da reivindicação da soberania como instrumento de unificação do tempo-espço e controle sobre os distintos grupos sociais – encontra limitações que não favorecem aos povos indígenas e que terminam, por vezes, produzindo a emergência de conflitos entre indígenas e não-indígenas em face de interpretações

que comprometem os direitos coletivos dos povos indígenas (BELTRÃO & OLIVEIRA: 2010, pág. 716).

A consulta e anuência prévias estão definidas no artigo 6º da Convenção 169/OIT:

1. Na aplicação dos dispositivos da presente Convenção, os Governos deverão:

a) consultar os povos interessados, por meio de procedimentos adequados e, em particular, de suas instituições representativas, sempre que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

b) criar meios para que esses povos possam participar livremente, ou pelo menos na mesma medida assegurada aos demais cidadãos, em todos os níveis decisórios instituições eletivas ou órgãos administrativos responsáveis por políticas e programas que lhes afetem;

c) estabelecer meios adequados para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas próprias desses povos e, quando necessário, disponibilizar os recursos necessários para esses fins.

O caminho do empoderamento social é longo e se refaz cotidianamente; o ajuntamento de forças no âmbito dos Ministérios Públicos é uma experiência, relativamente, nova que aponta para um novo jeito de se cumprir a missão institucional deste órgão. As resultantes da atuação destes órgãos na defesa dos direitos do povo indígena Maxakali apresentadas e analisadas neste artigo sinaliza para bons frutos que esta semente promete produzir. Neste processo, vitoriosos saem todos os envolvidos: seja pelos aprendizados adquiridos, seja pelo aprimoramento no fazer institucional, com destaque para os povos Maxakali que estão tendo a oportunidade de verem seus direitos respeitados e suas idiossincrasias valorizadas, sendo eles protagonistas de um novo tempo, promovendo novos saberes para além de suas aldeias e territórios.

#### **Bibliografia:**

ALMEIDA, Gregório Assagra de. **O Ministério Público no neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns**

**fatores de ampliação de sua legitimação.** In., FARIAS, Cristiano Chaves de.; ALVES, Leonardo Barreto Moreira & ROSENVALD, Nelson (Organizadores): Temas Atuais do Ministério Público. Salvador, Editora Jus Podiun: 2012, 3ª edição, Págs. 41-91.

BELTRÃO. Jane Felipe & OLIVEIRA. Assis da Costa. **Povos Indígenas e Cidadania: inscrições constitucionais como marcadores sociais da diferença na América Latina.** In.: Revista de Antropologia da USP – Vol. 53(2). São Paulo, SP: 2010.

LAS CASAS. Rachel de. **Saúde Maxakali, recursos de cura e gênero: análise de uma situação social.** Instituto de Medicina Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Dissertação de Mestrado). Rio de Janeiro: 2007.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime jurídico do Ministério Público: análise do Ministério Público na Constituição, na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, na Lei Orgânica do Ministério Público da União e na Lei Orgânica do Ministério Público paulista.** São Paulo: Saraiva, 2007.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais e Resolução referente à ação da OIT.** (Ratificada pelo Governo Brasileiro, através do Decreto nº 5051, de 19 de abril de 2004). Brasília: OIT, 2011. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/baixaFcdAnexo.do?id=3764>

TORO, A. José Bernardo & WERNECK, Nísia Maria Duarte. **Mobilização Social: Um modo de construir a democracia e a participação.** UNICEF: Brasil, 1996. Disponível em: <http://www.compreender.com.br/gestao/files/biblioteca/5b1eeb01411d764ed1046eea1b92be10.pdf>

TUGNY, Rosângela Pereira de. **Escuta e poder na estética  
Tikmũ'ũn Maxakali**. Museu do Índio: Rio de Janeiro,  
2011.