

**O RECONHECIMENTO JURÍDICO DAS NORMATIVIDADES COMUNITÁRIAS E OS  
DESAFIOS DA GOVERNANÇA TERRITORIAL NA AMAZÔNIA**

**THE LEGAL RECOGNITION OF COMMUNITY NORMATIVE SYSTEMS AND THE  
CHALLENGES OF TERRITORIAL GOVERNANCE IN THE AMAZON**

**EL RECONOCIMIENTO JURÍDICO DE LOS SISTEMAS NORMATIVOS  
COMUNITARIOS Y LOS RETOS DE LA GOBERNANZA TERRITORIAL EN LA  
AMAZONÍA**

 <https://doi.org/10.56238/arev7n10-071>

**Data de submissão:** 06/09/2025

**Data de publicação:** 06/10/2025

**Erika Talita da Silva Santos**

Bacharelanda em Direito

Instituição: Universidade Estadual do Amapá (UEAP)

E-mail: erikatalitaunicorn093@gmail.com

**Juliana Monteiro Arraes**

Bacharelanda em Direito

Instituição: Universidade Estadual do Amapá (UEAP)

E-mail: juhmonteiro.arraes@gmail.com

**Rayssa Varela de Aquino**

Bacharelanda em Direito

Instituição: Universidade Estadual do Amapá (UEAP)

E-mail: rayssavareladeaquino@gmail.com

**Victoria Maria Góes Gonçalves**

Bacharelanda em Direito

Instituição: Universidade Estadual do Amapá (UEAP)

E-mail: vicgoes.ap@gmail.com

**Romeu Tavares Bandeira**

Doutorando em Ciências Jurídicas

Instituição: Universidade Federal da Paraíba

E-mail: romeu.bandeira@ueap.edu.br

**RESUMO**

O reconhecimento jurídico das comunidades tradicionais amazônicas enfrenta inúmeros desafios, exemplificados pelo caso do Arquipélago do Bailique, no Amapá, que abriga populações ribeirinhas submetidas à ausência de políticas públicas efetivas e à exploração predatória dos recursos naturais. Nesse contexto, o Protocolo Comunitário do Bailique (PCB) surge como uma iniciativa voltada à regulamentação do uso sustentável dos bens comuns e ao fortalecimento da autonomia comunitária. O presente estudo analisou o papel das normas jurídicas e do PCB na promoção da justiça social e ambiental, evidenciando as lacunas existentes entre o marco normativo e a realidade local. A metodologia adotada consistiu em análise documental de instrumentos legais, como a Constituição Federal de 1988, a Constituição do Estado do Amapá, o Decreto nº 6.040/2007 e a Convenção nº 169

da OIT, complementada por um estudo de caso qualitativo sobre o PCB. Essa abordagem possibilitou compreender as percepções das comunidades acerca da efetividade e das limitações do protocolo. A análise baseou-se em literatura especializada, relatórios institucionais e registros históricos sobre os impactos socioambientais no Bailique. Constatou-se que, embora represente um avanço no reconhecimento da normatividade comunitária, o protocolo apresenta limitações quanto ao detalhamento técnico e à autonomia das comunidades em sua implementação. Conclui-se que a efetiva proteção do território exige a revisão participativa do protocolo, programas de capacitação e políticas públicas que assegurem a preservação cultural e ambiental, fortalecendo a governança local e a justiça socioambiental.

**Palavras-chave:** Normas Jurídicas. Protocolo Comunitário. Preservação.

## ABSTRACT

The legal recognition of traditional Amazonian communities faces numerous challenges, as exemplified by the Bailique Archipelago in Amapá, which is home to riverside populations affected by ineffective public policies and the predatory exploitation of natural resources. In this context, the Bailique Community Protocol (BCP) emerges as an initiative aimed at regulating the sustainable use of common goods and strengthening community autonomy. This study analyzed the role of legal norms and the BCP in promoting social and environmental justice, highlighting the gaps between the legal framework and local realities. The methodology consisted of a documentary analysis of legal instruments such as the 1988 Federal Constitution, the Constitution of the State of Amapá, Decree No. 6.040/2007, and ILO Convention No. 169, complemented by a qualitative case study of the BCP. This approach allowed for an understanding of community perceptions regarding the protocol's effectiveness and limitations. The analysis drew on specialized literature, institutional reports, and historical records of socio-environmental impacts in Bailique. Findings reveal that, although the protocol represents progress in recognizing community normativity, it remains limited in technical scope and community autonomy. It is concluded that effective territorial protection requires participatory revision of the protocol, capacity-building programs, and public policies that ensure cultural and environmental preservation while strengthening local governance and socio-environmental justice.

**Keywords:** Legal Norms. Community Protocol. Preservation.

## RESUMEN

El reconocimiento jurídico de las comunidades tradicionales amazónicas enfrenta numerosos desafíos, como se observa en el Archipiélago de Bailique, en Amapá, donde las poblaciones ribereñas padecen la falta de políticas públicas eficaces y la explotación depredadora de los recursos naturales. En este contexto, el Protocolo Comunitario de Bailique (PCB) surge como una iniciativa destinada a regular el uso sostenible de los bienes comunes y fortalecer la autonomía comunitaria. Este estudio analizó el papel de las normas jurídicas y del PCB en la promoción de la justicia social y ambiental, destacando las brechas entre el marco normativo y la realidad local. La metodología consistió en un análisis documental de instrumentos legales, como la Constitución Federal de 1988, la Constitución del Estado de Amapá, el Decreto nº 6.040/2007 y el Convenio nº 169 de la OIT, complementado con un estudio de caso cualitativo sobre el PCB. Esta aproximación permitió comprender las percepciones de las comunidades acerca de la efectividad y las limitaciones del protocolo. El análisis se basó en literatura especializada, informes institucionales y registros históricos de los impactos socioambientales en Bailique. Los resultados revelan que, aunque el protocolo representa un avance en el reconocimiento de la normatividad comunitaria, presenta limitaciones técnicas y de autonomía comunitaria. Se concluye que la protección efectiva del territorio requiere la revisión participativa del protocolo,

programas de capacitación y políticas públicas que garanticen la preservación cultural y ambiental, fortaleciendo la gobernanza local y la justicia socioambiental.

**Palabras clave:** Normas Jurídicas. Protocolo Comunitario. Preservación.

## 1 INTRODUÇÃO

O arquipélago do Bailique é conhecido por ser um dos distritos situados no Município de Macapá, capital do estado do Amapá, que se localiza em um conjunto de ilhas dentro da foz do Rio Amazonas, no qual tem como sua principal característica a utilização da rica biodiversidade como recurso econômico de seus habitantes e a presença de comunidades, sendo estas consideradas tradicionais por conta de laços culturais, sociais, econômicos e ecológicos com o território que habitam, diferenciando-as assim da população que vive nas outras regiões do Estado (IEPA, 2018).

Conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022), a população local é estimada em aproximadamente 10 mil habitantes, distribuídos em 51 comunidades que ocupam as oito ilhas do arquipélago. Esse dado indica um crescimento populacional de 31,27% ao longo dos últimos 12 anos.

A relevância desta pesquisa está diretamente relacionada à necessidade de estudar e compreender as formas de proteção cultural e ambiental aplicadas à comunidade em questão, inserida em um contexto de tradições. Os habitantes do Bailique dependem desses aspectos para garantir sua subsistência, o que levou à criação de um Protocolo Comunitário específico para o distrito. Esse documento oficializa regras, direitos, costumes e a organização da comunidade, reforçando sua autonomia e promovendo uma gestão sustentável e estruturada.

Embora a justiça brasileira assegure, por meio de decretos e artigos da Constituição Federal, direitos às sociedades tradicionais, ainda existem lacunas que dificultam a efetivação prática dessas garantias. Como consequência, os protocolos comunitários frequentemente se distanciam das normas jurídicas estabelecidas.

Um exemplo evidente desse descompasso é a exploração de recursos naturais nas proximidades do Bailique, cuja economia e as necessidades básicas da população dependem diretamente desses meios. O portal de notícias Amazônia Real (2021) destaca a luta constante dos moradores do distrito frente aos desafios causados pelos impactos socioambientais, que se agravam progressivamente. Esses impactos incluem a salinização das águas do Rio Amazonas, resultando na escassez de água potável; as erosões constantes nas margens dos rios, que ameaçam estruturas locais importantes; a extração ilegal de madeira; a exploração de areais e derivados; e a pesca predatória, agravada pelo desrespeito às normas do seguro-defeso. Esses problemas evidenciam ainda mais a urgência de se proteger os direitos do povo bailiqueense e de se implementar medidas que promovam a sustentabilidade na região (IEPA, 2018).

O artigo analisa a relação entre as normas jurídicas e o Protocolo Comunitário do Bailique (PCB) na preservação cultural e ambiental. Examina-se a estrutura e a aplicação dessas regras como

instrumento de regulamentação do uso dos recursos naturais, proteção dos conhecimentos locais e fortalecimento da gestão autônoma dos recursos regionais. Adicionalmente, investiga-se como o protocolo contribui para a prevenção cultural e para a sustentabilidade da comunidade.

A metodologia empregada incluiu a análise documental, com foco nas normas jurídicas pertinentes e no Protocolo Comunitário do Bailique, além do estudo de caso, aprofundando a compreensão das especificidades desse protocolo através do método qualitativo com base em trabalhos publicados. Ressalta-se que não foi realizada uma pesquisa de campo no local; todas as informações aqui apresentadas foram extraídas de publicações relevantes sobre o tema.

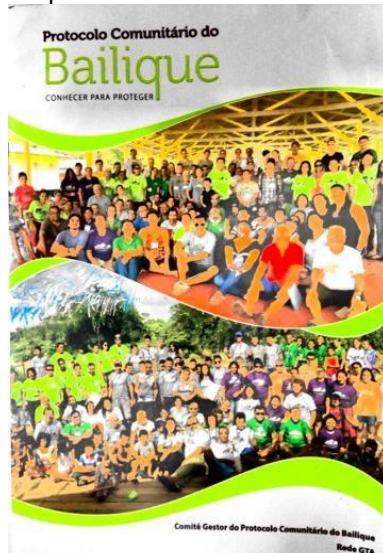
Marxwell (2020) e Ospina, Esteve e Lee (2017) destacam que a pesquisa qualitativa é especialmente apropriada para temas complexos relacionados à esfera pública, pois possibilita uma investigação detalhada das percepções, valores e práticas de grupos específicos. No contexto desta pesquisa, que explora a interação entre questões ambientais, sociais e culturais, o método qualitativo apresenta-se como uma abordagem eficaz para compreender como as políticas públicas influenciam a vida cotidiana da população local.

A estrutura do artigo é organizada em três partes principais: a) normas jurídicas e a salvaguarda das comunidades tradicionais do Bailique b) Protocolo Comunitário do Bailique: instrumento de preservação cultural e gestão sustentável; e, c) a articulação entre legislação e Protocolo Comunitário: desafios e potencialidades. Por fim, a conclusão apresenta as considerações sobre a efetividade das normas jurídicas e do protocolo comunitário na proteção cultural e ambiental do Bailique, além de propor soluções para superar as lacunas identificadas e fortalecer a integração entre essas ferramentas.

## **2 NORMAS JURÍDICAS E A SALVAGUARDA DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS DO BAILIQUE**

O Protocolo Comunitário do Bailique (PCB) (figura 02) visa proteger os direitos fundamentais das comunidades tradicionais no arquipélago do Bailique, Amapá, promovendo o uso sustentável dos recursos naturais e preservando a tradição local. Seu objetivo é melhorar a qualidade de vida e reduzir as desigualdades enfrentadas por essas comunidades. Conforme Swiderska et al. (2012, p.38), os protocolos são desenvolvidos coletivamente, "ajudando a proteger os direitos de uso dos povos sobre seus recursos naturais e conhecimentos, e a criar regras para a conservação da biodiversidade e o uso sustentável desses recursos".

Figura 02 - Capa do Protocolo Comunitário do Bailique



Fonte: Comitê Gestor do Protocolo Comunitário do Bailique, 2014

A participação ativa dos habitantes das comunidades ribeirinhas é fundamental para a efetividade do protocolo. O respeito ao direito consuetudinário e às regras locais garante visibilidade às demandas da população, possibilitando soluções eficazes para seus problemas. A inclusão desses grupos reflete na sua emancipação, conferindo autonomia sobre práticas, territórios e saberes locais. Monteiro incisivamente salienta que (2015, p.33) as comunidades que outrora são marginalizadas " e com conhecimentos desconsiderados têm a oportunidade de garantir o respeito às suas tradições e cultura por meio do reconhecimento do valor inestimável de seus serviços ambientais e conhecimentos tradicionais".

Os protocolos comunitários são regras internas que orientam a gestão territorial e o uso sustentável dos recursos naturais sendo criados por meio de oficinas e reuniões participativas. Esse modelo respeita os modos de vida das comunidades, dando voz a suas necessidades (Comitê Gestor do Protocolo Comunitário do Bailique, 2014). O PCB é considerado pelos coordenadores como uma ferramenta de empoderamento e gestão territorial, fornecendo informações e facilitando a negociação com agentes estatais e privados, permitindo a paridade em debates e demandas por políticas públicas (Monteiro, 2018).

O consentimento livre e informado das comunidades é essencial para o início do protocolo. Em 2013, por meio do Conselho Comunitário do Bailique (CCB) e da Colônia dos Pescadores Z-5, as lideranças locais, por votação, consentiram com o desenvolvimento do PCB. A metodologia de construção inclui quatro rodadas de oficinas e dois encontros, conhecidos como Encontrões, onde foram debatidos temas como acesso ao patrimônio genético, cadeias produtivas prioritárias e políticas públicas relevantes (Comitê Gestor do Protocolo Comunitário do Bailique, 2014).

Swiderska (2012) destaca a importância de um processo participativo na elaboração de protocolos comunitários, essencial para construir capacidade e confiança nas comunidades, permitindo que elas negociem com atores mais poderosos para garantir que suas regras e direitos sejam reconhecidos. As lideranças de Bailique participaram ativamente, escolhendo temas relevantes para o protocolo sem caráter vinculante. Como evidencia o Comitê Gestor do Protocolo Comunitário do Bailique(2014), as comunidades têm direito de usar os recursos naturais (tabela 01), desde que respeitem os acordos internos, sendo essas regras essenciais para a preservação ambiental e a manutenção do modo de vida sustentável

Tabela 01 – Regras para uso dos recursos naturais do PCB

Deve-se fazer o manejo do açaí
Pesca para algumas espécies é proibida no defeso
Não fazer queimadas
Não pode fazer o corte sem controle de madeiras já que algumas árvores estão faltando, por exemplo a andiroba
Não é permitido matar caça com filho e a grande matança de animais da floresta
Só se pode tirar o palmito com o manejo adequado
Respeitar o acordo de convivência que muitas vezes pode conter regras de uso. Por exemplo, o acordo de convivência pode estipular uma quantidade máxima de recursos por família, tanto para venda quanto para consumo familiar.

Fonte: Comitê Gestor do Protocolo Comunitário do Bailique, 2014.

O PCB apresenta limitações significativas devido à falta de especificidade nas regras de manejo dos recursos naturais, o que compromete sua efetividade. Embora a preservação de recursos como açaí, pesca, madeiras e fauna seja mencionada, não há orientações claras sobre práticas sustentáveis, dificultando a implementação adequada. A coleta do açaí e o manejo florestal, como o corte de madeiras (especialmente a andiroba), precisam de regulamentações detalhadas para evitar a exploração predatória.

A caça e o manejo do palmito também carecem de diretrizes rigorosas. Além disso, a falta de controle sobre a quantidade de recursos consumidos e comercializados por família pode gerar desequilíbrios. A reforma do PCB é necessária para torná-lo mais eficaz na proteção e no uso sustentável dos recursos naturais, garantindo a justiça social e ambiental. Contudo, o protocolo carece

de especificações claras sobre como os recursos devem ser manejados, o que dificulta o cumprimento das normas estabelecidas, como observado na Tabela 01. É fundamental revisar e esclarecer essas regras para evitar consequências prejudiciais.

Mesmo assim, o PCB valoriza práticas culturais, como a pesca artesanal e o manejo sustentável do açaí, e estabelece normas para proteção da biodiversidade, como a proibição de queimadas e pesca no período do defeso (Comitê Gestor do Protocolo Comunitário do Bailique, 2014). Essas medidas têm contribuído para o empoderamento local. Exemplos incluem o aumento da renda por meio da cooperativa AmazonBai, que certificou o açaí, dobrando seu preço de mercado, e a capacitação das mulheres em fitoterápicos, promovendo práticas de consumo sustentável (Alves; Ramos, 2018).

Apesar desses avanços, persistem desafios relacionados à saúde, educação e infraestrutura. O projeto Escola Família, oferecido pelo CVT, visa capacitar os moradores no beneficiamento do açaí, rompendo a dependência de intermediários (Comitê Gestor do Protocolo Comunitário do Bailique, 2014). Em termos fundiários, grandes fazendas e a violência na aquisição de terras impactam as comunidades, mas o apoio do Ministério Público Federal (MPF) tem sido fundamental para garantir a regularização fundiária e a segurança jurídica dos territórios. O MPF realiza escutas públicas para compreender as dificuldades locais e interceder em favor das comunidades, reforçando a proteção de seus direitos territoriais (MPF, 2024).

Iniciativas como a catalogação de plantas medicinais, promovida pelo Grupo de Trabalho de Conhecimentos Tradicionais, valorizam saberes locais e proporcionam alternativas de saúde em uma região com baixa cobertura de serviços públicos. Essas ações demonstram a relevância do PCB para a preservação da cultura e para a justiça social e ambiental no arquipélago de Bailique (CEPAL\FES, 2019, p.06).

### **3 PROTOCOLO COMUNITÁRIO DO BAILIQUE: INSTRUMENTO DE PRESERVAÇÃO CULTURAL E GESTÃO SUSTENTÁVEL**

No amplo cenário cultural brasileiro, as comunidades tradicionais desempenham o papel de matrizes da diversidade que caracteriza o país. Sob a perspectiva das normas jurídicas, essas comunidades devem ser incluídas em políticas que garantam a preservação de seus costumes, modos de vida e identidades. É importante destacar que a definição de um grupo social como tradicional não depende de sua localização geográfica. O aspecto central para essa classificação está relacionado ao seu modo de vida e à forma como se conectam com a diversidade biológica (Moreira, 2006).

No contexto do Arquipélago do Bailique, as comunidades, ribeirinhas que ali vivem dependem da proteção e do desenvolvimento assegurados pelo Estado. No entanto, a eficácia das normas destinadas a essas populações ainda enfrenta desafios práticos, como a falta de implementação efetiva e projetos de desenvolvimento que desconsideram os seus direitos. Assim, a proteção jurídica das comunidades tradicionais não apenas cumpre uma exigência normativa, mas constitui um pilar essencial para a promoção da justiça social e ambiental (Rodrigues, 2022).

As diretrizes jurídicas atuam de forma delicada e mediadora para assegurar os direitos dessas comunidades. A Constituição Federal de 1988, por exemplo, no art. 216, celebra a diversidade cultural brasileira, reconhecendo a riqueza das múltiplas expressões culturais existentes (Brasil, 1988). Nesse cenário, o marco legislativo abre caminhos para discussões sobre comunidades como as do Bailique, promovendo a criação de protocolos comunitários que reforcem a participação das famílias na vida comunitária, ao mesmo tempo em que valorizam o autoconhecimento sobre o ambiente e identificam necessidades específicas que podem ser atendidas por tais instrumentos.

No Bailique, muitos homens e mulheres possuem saberes tradicionais valiosos. Contudo, a preservação desse conhecimento depende da garantia de acesso ao território e aos recursos naturais (Comitê Gestor do Protocolo Comunitário do Bailique, 2014). Conforme a Lei nº 13.123/2015 que reforça esse aspecto ao estabelecer medidas de combate à biopirataria, garantindo que os conhecimentos tradicionais não sejam perdidos (Brasil, 2015). Essa legislação promove o uso sustentável dos recursos genéticos e reconhece que as comunidades detêm direitos sobre os saberes transmitidos ao longo de gerações. Nesse contexto, a Constituição acolhe as comunidades tradicionais, destacando suas manifestações como elementos indispensáveis à identidade nacional.

Adicionalmente, a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) reforça a necessidade de consultas prévias, livres e informadas sobre projetos que afetem os territórios e modos de vida das comunidades tradicionais (OIT, 1989). Essa convenção garante o respeito às culturas, a participação ativa em decisões relevantes e a consulta em casos de iniciativas que possam impactar suas terras.

No entanto, a implementação dessas normas no Bailique apresenta desafios consideráveis. A convivência entre práticas locais baseadas na oralidade, resistência cultural e a inserção de mecanismos formais muitas vezes resultam em tensões. Embora as normas jurídicas busquem acompanhar as demandas de uma sociedade em transformação, elas enfrentam barreiras em integrar de forma harmônica as práticas tradicionais locais, criando um descompasso entre as disposições legais e a realidade das comunidades. Um exemplo prático desse empecilho na oralidade foi observado quando os coordenadores se posicionavam como propositores de propostas, enquanto às

comunidades apenas aceitavam, pois não possuíam condições de contestar, visto que, durante as pesquisas eram frequentes as confissões de que nem todos entendiam as propostas e falas dos coordenadores e convidados (Comitê Gestor do Protocolo Comunitário do Bailique, 2014).

Conforme estabelece a Constituição do Estado do Amapá, em seu art. 292, o Estado deve assegurar o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às manifestações culturais em âmbito nacional, estadual e municipal, promovendo sua valorização e difusão. No entanto, essa garantia constitucional muitas vezes contrasta com a realidade local, onde a cultura hegemônica frequentemente subjuga as expressões culturais de minorias (Amapá, 2001).

A interação entre diferentes culturas, bem como os conflitos derivados de contextos de dominação cultural, constitui desafios significativos para a preservação da identidade cultural dos povos tradicionais. Reconhecer e respeitar a diversidade cultural exige a superação de interesses políticos e econômicos que frequentemente impõem modelos exploratórios, em detrimento das necessidades e direitos das comunidades locais (Brasil, 2007).

Nesse contexto, um problema identificado no levantamento bibliográfico foi o enfraquecimento da autonomia das comunidades do Bailique em função de ações de organizações externas. Como aponta Monteiro (2015), a Rede Grupo de Trabalho Amazônico (Rede GTA) e a Oficina Escola de Lutheria da Amazônia (OELA) assumiram um protagonismo que deslegitimou atores comunitários locais, como a Colônia de Pescadores Z-5 e o Conselho Comunitário do Bailique. Essas instituições, ao criarem e certificarem a AmazonBai, cooperativa de manejo sustentável de Açaí, sem consulta adequada às lideranças tradicionais, colocaram em xeque a autoridade e a participação comunitária nas decisões de desenvolvimento. Tais iniciativas destacam a urgência em proteger e valorizar a cultura bailiqueense contra intervenções arbitrárias que possam comprometer sua integridade.

No que tange à preservação ambiental, a Constituição Estadual, em seu art. 310, assegura o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, ecoando os princípios do art. 225 da Constituição Federal de 1988. No entanto, a efetivação prática dessas disposições enfrenta desafios relevantes, como a carência de implementação efetiva e o desenvolvimento de projetos que ignoram os direitos das populações tradicionais.

Nesse cenário, a proteção jurídica das comunidades ribeirinhas ultrapassa a simples previsão normativa, consolidando-se como uma condição essencial para a promoção da justiça social e ambiental. Os protocolos comunitários emergem, assim, como instrumentos fundamentais para assegurar a participação efetiva e o reconhecimento dos direitos dessas populações. Conforme observa Martins (2022), a complexidade das práticas culturais e ambientais na região evidencia uma

lacuna entre o que é previsto pela teoria normativa e as experiências concretas, demonstrando a necessidade de estratégias que conectem os sistemas legais aos saberes tradicionais.

#### **4 ARTICULAÇÃO ENTRE LEGISLAÇÃO E PROTOCOLO COMUNITÁRIO: DESAFIOS E POTENCIALIDADES**

No cenário contemporâneo, as normas jurídicas e os protocolos comunitários ganham crescente relevância. Enquanto as normas jurídicas têm uma natureza formal, voltada para estabelecer comportamentos que garantam a ordem social, os protocolos comunitários buscam facilitar a cooperação e a coexistência harmônica entre comunidades e Estados. A análise dessas duas esferas revela nuances que, ora se complementam, ora geram conflitos, envolvem desafios significativos e oportunidades de integração(Oliveira, 2019).

No entanto, a divergência de objetivos pode levar a tensões, especialmente quando os protocolos estabelecem diretrizes que não se alinham com as legislações vigentes, gerando incertezas quanto à execução dessas normas. Embora não haja divergências entre a legislação nacional e o Protocolo, este último especifica de maneira mais detalhada os dilemas do distrito, como as regras de uso de recursos naturais, incluindo o manejo adequado do açaí e a extração de palmito (Oliveira, 2019).

Um dos principais obstáculos à efetivação dos protocolos é a resistência das autoridades nacionais em adaptar suas legislações internas, o que reflete o dilema entre soberania e cooperação (Pereira, 2019). Costa (2021) aponta que a implementação eficaz depende não apenas da vontade política, mas também de uma compreensão profunda das realidades locais. Além disso, em conjunturas complexas como segurança e saúde pública, a implementação de protocolos enfrenta vários desafios, sendo um dos mais críticos a falta de padronização, uma vez que muitas normas necessitam ser atualizadas para acompanhar os avanços científicos e tecnológicos.

Não foram encontradas discrepâncias significativas entre as práticas adotadas e as legislações vigentes no PCB. Contudo, a resistência cultural à mudança e a falta de treinamento adequado se mostram como barreiras importantes, intensificando a fragmentação nas abordagens e as lacunas na aplicação dos protocolos. Esse cenário frequentemente resulta em conflitos normativos. Nesse contexto, o diálogo entre as partes interessadas torna-se essencial para alinhar os protocolos às normas regulamentares, promovendo um esforço colaborativo que facilite a implementação de novas práticas. Assim, é imprescindível promover oficinas de capacitação voltadas a gestores públicos e membros da comunidade local, esclarecendo tanto a legislação vigente quanto os protocolos aplicáveis. Essa estratégia visa aprimorar a compreensão e aplicação das normas (Silva, 2022).

Embora o Protocolo Comunitário do Bailique represente um avanço significativo na busca pela proteção dos direitos das comunidades tradicionais, ele apresenta algumas limitações. Elaborado com o intuito de regulamentar o uso dos recursos naturais e promover a preservação do meio ambiente, o protocolo não detalha adequadamente o uso desses recursos, deixando lacunas importantes.

Quanto à efetividade das normas e à aplicação do protocolo comunitário, as percepções dos ribeirinhos são divergentes. Parte da comunidade não percebe melhorias significativas em suas vidas ou território desde a criação do protocolo, enquanto outros o consideram benéfico, embora reconheçam a necessidade de aprimorar o diálogo entre os ribeirinhos e outros envolvidos (Monteiro, 2018).

De acordo com a análise de Monteiro (2018), pequenas mudanças que poderiam gerar impactos positivos a longo prazo ainda não são percebidas pela maioria da comunidade. Além disso, o protagonismo esperado dos ribeirinhos foi substituído pela presença dominante de agentes externos, evidenciando uma dissonância entre a proposta inicial do protocolo e sua execução pela Rede GTA e a OELA.

Muitas decisões têm sido tomadas com pouca ou nenhuma participação da comunidade local, contrariando a metodologia prevista no projeto. O Protocolo Comunitário do Bailique (PCB) visava emancipar as comunidades e emponderá-las na busca por seu próprio modelo de desenvolvimento, conforme garantido pela Convenção 169 da OIT e pelo Decreto nº 6.040/2007. No entanto, a dependência em relação a atores externos persiste, dificultando a autogestão da comunidade.

Ademais, a extensão do PCB é relativamente pequena, com apenas dezesseis páginas, limitando sua abrangência ao abordar questões complexas relacionadas a territórios, práticas culturais e direitos das comunidades. Essas lacunas podem dificultar a aplicação efetiva do protocolo em situações específicas, tornando necessária a criação de instrumentos complementares que detalhem e expandam as diretrizes iniciais.

Diante desse contexto, recomenda-se a criação de um comitê interdisciplinar, composto por líderes comunitários, representantes do poder público e especialistas jurídicos, para ampliar e aprimorar o PCB. Esse comitê pode contribuir para a elaboração de diretrizes que integrem normas e protocolos de maneira mais coesa e eficaz (Ferreira, 2023).

## 5 CONCLUSÃO

Diante do exposto, este estudo teve como objetivo analisar o Protocolo Comunitário das comunidades do Bailique sob uma perspectiva cultural, socioambiental e jurídica. Constatou-se que

existem diversas lacunas que impedem a efetiva aplicação dos direitos da comunidade bailiqueense e o pleno reconhecimento de sua diversidade e multiculturalidade. Entre os principais obstáculos, destacam-se a distância geográfica de Macapá, a ausência de políticas públicas eficientes nas áreas de saúde, educação e infraestrutura, a questão fundiária, o avanço de grandes fazendas privadas, a violência associada à aquisição de terras comunitárias, além da pressão de setores do agronegócio e da mineração, que representam uma constante ameaça aos direitos dessas comunidades.

As evidências obtidas reforçam a necessidade de normas jurídicas que garantam efetivamente os direitos das comunidades do Bailique, tanto na área ambiental, considerando a sua dependência dos recursos naturais para manter um modo de vida sustentável, quanto na esfera cultural, para perpetuar suas tradições para as futuras gerações. A proteção dessas áreas contribui para o avanço do conhecimento sobre direito ambiental e a preservação da identidade cultural.

Em relação ao estudo sobre as normas jurídicas e a proteção, verificou-se que, embora existam garantias jurídicas no Brasil para proteger as comunidades tradicionais e seus modos de vida, essas garantias não estão sendo devidamente asseguradas no arquipélago do Bailique. Além disso, ao analisar a contribuição do Protocolo Comunitário do Bailique para a preservação cultural, ficou claro que, apesar de ser uma experiência de participação democrática e coletiva, esta normativa ainda não foi plenamente apropriada pela população local. Em relação à interação com as normas jurídicas, não foram encontradas discrepâncias com o protocolo, mas sim uma maior especificidade nas demandas do arquipélago.

Diante disso, recomenda-se a construção de um coletivo que possa oferecer apoio técnico e jurídico mais acessível à população local, ajudando-os a melhorar o uso do protocolo para atender às suas demandas. É importante também encontrar mecanismos que facilitem a divulgação e apropriação dessa normativa, tornando-a mais democrática e acessível para toda a população.

Embora os resultados deste estudo ofereçam *insights* valiosos, há limitações, como a falta de vivências mais aprofundadas e entrevistas com os povos locais. Isso aponta para a necessidade de futuras pesquisas que possibilitem a plena realização dos direitos dos povos ribeirinhos, além da revisão ou criação de novas regras no Protocolo Comunitário do Bailique.

Investigações futuras poderiam explorar formas de adaptar as normas jurídicas aos novos desafios, ampliando a compreensão sobre o papel dessas normas no contexto do Bailique. Em síntese, os achados deste estudo oferecem uma base sólida para futuras discussões teóricas e representam uma contribuição relevante para o campo jurídico e antropológico.

## **AGRADECIMENTOS**

À Universidade do Estado do Amapá (UEAP) pelo apoio institucional concedido por meio do Edital nº 047/2025 – PROPESP/UEAP, destinado ao auxílio para publicação deste trabalho.

## REFERÊNCIAS

**AMAPÁ. Constituição do Estado do Amapá.** Promulgada em 5 de outubro de 1989, com alterações até 2001. Artigos 292 e 310. Macapá: Assembleia Legislativa, [2001?]. Disponível em: <https://www.al.ap.gov.br/>. Acesso em: 5 out. 2024.

**AMAZÔNIA REAL. Bailique pode desaparecer: mudança climática e extração de açaí ameaçam a vida de comunidades.** [S. l.]: Amazônia Real, [2024?]. Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/bailique-extincao/>. Acesso em: 16 jan. 2025.

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Artigos 216 e 225. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 4 jan. 2025.

**BRASIL.** Lei nº 13.123, de 20 de maio de 2015. Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição Federal, o art. 1º, § 1º, incisos II e III, e o art. 8º, § 1º, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981; dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, proteção e acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade. **Diário Oficial da União: seção 1**, Brasília, DF, 14 maio 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113123.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113123.htm). Acesso em: 10 dez. 2024.

**CEPAL; FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT STIFTUNG (FES).** **Big Push Ambiental: investimentos coordenados para um estilo de desenvolvimento sustentável.** Perspectivas, n. 20, LC/BRS/TS.2019/1 e LC/TS.2019/14. São Paulo: CEPAL/FES, 2019.

**COMITÊ GESTOR DO PROTOCOLO COMUNITÁRIO DO BAILIQUE; REDE GTA.** **Protocolo Comunitário do Bailique: conhecer para proteger.** Bailique: REDE GTA, 2014.

**COMUNIDADES DO ARQUIPÉLAGO DO BAILIQUE E FOZ DO RIO MAZAGÃO.** **Protocolo comunitário do Bailique: direitos, governança e sustentabilidade.** Macapá: Instituto de Pesquisa e Formação Indígena, 2017. Disponível em: <https://ipam.org.br>. Acesso em: 12 jan. 2025.

**COSTA, Maria.** Entrevista sobre a implementação de protocolos. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 18, n. 2, p. [xx]-[xx], 2021.

**FERREIRA, M. A.** Interdisciplinaridade e políticas públicas: desafios e possibilidades. **Journal of Public Policy**, v. 10, n. 1, p. 75-92, 2023.

**IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.** **Estimativas de população residente para os municípios brasileiros.** Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 26 out. 2024.

**IEPA – INSTITUTO DE PESQUISAS CIENTÍFICAS E TECNOLÓGICAS DO ESTADO DO AMAPÁ.** **Caracterização ambiental de comunidades costeiras no distrito de Bailique: campanha de janeiro de 2018.** Relatório Interno do Núcleo de Pesquisas Aquáticas (NUPAq). Macapá: IEPA, 2018. 28 p.

MARTINS, A. Cultura e normas: um estudo sobre o Bailique. **Revista de Antropologia**, v. 15, n. 3, p. 45-60, 2022.

MAXWELL, J. A. The value of qualitative inquiry for public policy. **Qualitative Inquiry**, v. 26, n. 2, p. 177-186, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1177/1077800419857093>.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Moradores do Bailique (AP) expõem necessidades durante escutas públicas do MPF na comunidade**. Brasília, DF: MPF, 2024. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/ap/sala-de-imprensa/noticias-ap/moradores-do-bailique-ap-expoem-necessidades-durante-escutas-publicas-do-mpf-na-comunidade>. Acesso em: 16 jan. 2025.

MONTEIRO, Igor Alexandre Pinheiro. **Protocolo comunitário do Bailique: caminhos para reconhecimento e emancipação**. Castanhal, PA: [s. n.], 2015.

MONTEIRO, Igor Alexandre Pinheiro. **Comuns em cercamento: uma análise do Protocolo Comunitário do Bailique, Amapá, Brasil**. 2018. 145 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2018.

MOREIRA, Eliane Cristina Pinto. **A proteção jurídica dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade: entre a garantia do direito e a efetividade das políticas públicas**. 2006. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2006.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Rio de Janeiro: UNIC Rio, 2008. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao\\_das\\_Nacoes\\_Unidas\\_sobre\\_os\\_Direitos\\_dos\\_Povos\\_Indigenas.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_das_Nacoes_Unidas_sobre_os_Direitos_dos_Povos_Indigenas.pdf). Acesso em: 12 dez. 2024.

OLIVEIRA, J. Conflitos entre normas jurídicas e práticas comunitárias: uma análise crítica. **Revista Brasileira de Direito Comparado**, v. 10, n. 4, p. 315-330, 2019.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais**. Genebra: OIT, 1989.

RODRIGUES, A. Direitos das comunidades tradicionais e desafios para sua proteção. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 12, n. 2, 2022.

SILVA, J. P. A importância da educação jurídica nas comunidades. **Revista de Estudos Jurídicos**, v. 15, n. 3, p. 45-60, 2022.

SWIDERSKA, K. et al. **Community protocol and free, prior informed consent – overview and lessons learnt**. In: SWIDERSKA, K. et al. Biodiversity and culture: exploring community protocols, rights and consent. London: IIED, 2012.