

# DOSSIÊ ACESSO À JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL E DIREITOS TERRITORIAIS





**DOSSIÊ**  
**ACESSO À JUSTIÇA**  
**SOCIOAMBIENTAL**  
**E DIREITOS TERRITORIAIS**



**ENRIQUE RICARDO LEWANDOWSKI**  
Ministro da Justiça e Segurança Pública

**SHEILA SANTANA DE CARVALHO**  
Secretaria Nacional de Acesso à Justiça

**PEDRO HENRIQUE VIANA MARTINEZ**  
Diretor de Promoção de Acesso à Justiça

## ORGANIZAÇÃO DO EVENTO

**ALEXANDRE BERNARDINO COSTA**  
Diretor da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília

**MARCOS WOORTMANN**  
Diretor Adjunto do Instituto Democracia e Sustentabilidade – IDS

**DANIELA FERREIRA DOS REIS**  
Coordenadora Geral de Justiça Socioambiental e Direitos Territoriais

**VITOR HUGO MORAES**  
Consultor do Instituto Democracia e Sustentabilidade – IDS

**JULIA ZUCCHI NATOUR**  
Coordenadora de Prevenção de Conflitos no Campo e na Cidade

## ELABORAÇÃO TÉCNICA

**DANIELA FERREIRA DOS REIS**  
Coordenadora Geral de Justiça Socioambiental e Direitos Territoriais

**JULIA ZUCCHI NATOUR**  
Coordenadora de Prevenção de Conflitos no Campo e na Cidade

**VITOR HUGO MORAES**  
Consultor do Instituto Democracia e Sustentabilidade – IDS

**DIAGRAMAÇÃO**  
Rodolfo Oliveira · Corazonada Storytelling

**REVISÃO**  
Carolina Riberti Mattar



# ISBN: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

# SUMÁRIO

<u>PREFÁCIO</u>	8
<u>APRESENTAÇÃO</u>	9
<u>SECRETARIA NACIONAL DE ACESSO À JUSTIÇA</u>	10
<u>Justiça Socioambiental e Direitos Territoriais</u>	10
<u>Boas práticas</u>	10
<u>Programa + Justiça Socioambiental</u>	12
<u>+ Justiça: Amazônia Legal</u>	12
<u>SEMINÁRIO NACIONAL DE ACESSO À JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL</u>	
<u>E DIREITOS TERRITORIAIS</u>	13
<u>Contextualização</u>	13
<u>Avaliação do Seminário</u>	15
<u>Síntese do Evento</u>	17
<u>Palestras</u>	17
<u>Encaminhamentos do Grupo de Trabalho</u>	21
<u>Minicurso de Levantamento de Cadeia Dominial e Combate à Grilagem</u>	23
<u>Síntese</u>	23
<u>TEXTOS TEMÁTICOS</u>	26
<u>Apresentação</u>	27
<u>Abertura Professor José Geraldo de Sousa Junior</u>	28
<u>Apresentação na Mesa Questão Fundiária e Responsabilização Ambiental</u>	29
<u>Notas para uma agenda política de Justiça e Direitos Humanos</u>	32
<u>Reflexões para o acesso à justiça socioambiental</u>	39
<u>JusAmazônia: Jurimetria a serviço da Justiça Socioambiental</u>	42
<u>Racismo Ambiental e Acesso à Justiça: Desafios da Efetivação da Justiça Climática e Socioambiental</u>	45
<u>O Desafio da Construção de Direitos por meio da incidência popular na aplicação do Direito</u>	49
<u>A Atuação da Defensoria Pública na Salvaguarda do Direito Fundamental à Consulta Prévia, Livre e Informada: Um Instrumento de Acesso à Justiça para Povos e Comunidades Tradicionais</u>	52
<u>Conflito de Embranquecimento e Justiça Socioambiental: Contribuições para Seminário Nacional de e Direitos Territoriais</u>	57
<u>CRIMINALIDADE NA AMAZÔNIA: Intersecções entre Violência, Crimes Ambientais e Conflitos Sociais</u>	59
<u>Justiça Socioambiental e Territorial, Povos Indígenas Isolados e Multidisciplinaridade no Direito</u>	63
<u>Flona de Três Barras, o Socioambientalismo e a busca para conciliar os diferentes Tempos e Olhares Humanos</u>	69
<u>Justiça Restaurativa Socioambiental: Reflexões em torno de dois casos em Santarém, Pará, Brasil</u>	76
<u>Projeto “Clínica de acesso à justiça para atingidos pelo desastre climático em São Sebastião-SP”: uma experiência de extensão universitária da UFRRJ junto ao MAB</u>	82
<u>MANIFESTO DE ENCERRAMENTO</u>	90

# PREFÁCIO

Poucos temas definem tão profundamente os desafios sociais, políticos e históricos do Brasil quanto a disputa pelo território e a desigualdade estrutural no acesso à justiça. Em um momento de emergência climática e de acirramento de conflitos, pensar soluções que superem o formalismo jurídico deve ser uma tarefa central.

A obra que o leitor tem em mãos é uma resposta a essa urgência. Este não é um mero registro de um evento; é um denso **dossiê temático**, que toma o histórico Seminário Nacional de Justiça Socioambiental e Direitos Territoriais como ponto de partida para um mergulho analítico profundo.

O grande mérito desta coletânea é costurar, de forma coesa, dois fios essenciais: de um lado, as sínteses dos debates ocorridos no Seminário – trazendo a voz viva, os saberes e as demandas dos territórios – e, de outro, **análises de fundo assinadas por profissionais e pesquisadores de relevância nacional**. O resultado é um diálogo fértil entre a prática concreta, a formulação teórica e a construção institucional.

O leitor encontrará um mapa dos debates mais avançados na área. As discussões partem dos alicerces do **Direito Achado na Rua**, passam pela inovação da **jurimetria** aplicada aos conflitos socioambientais, e mergulham nos desafios incontornáveis da **JusAmazônia**. O dossiê examina, ainda, a própria arquitetura do Estado, como visto na análise sobre os desafios e potências da construção da **Política Nacional de Justiça Socioambiental (PNJSA)**. Além disso, lança luz sobre a urgência da **justiça urbana e climática** e sobre os caminhos para a **mediação de conflitos fundiários coletivos**, rurais e tradicionais, dentre outros temas.

Mais do que um diagnóstico, este trabalho **consolida, de forma propositiva, um acervo de contribuições** que servirá de bússola para a formulação de **políticas públicas** mais eficazes, de fonte de pesquisa para a **academia** e de instrumento de reflexão para o **Sistema de Justiça**. Trata-se de uma ferramenta para todos que buscam transformar a justiça em uma presença efetiva na vida das pessoas.

**Vitor Hugo Moraes**

Instituto Democracia e Sustentabilidade (IDS)

# APRESENTAÇÃO

O Seminário Nacional de Justiça Socioambiental e Direitos Territoriais marca um passo decisivo na construção de uma política pública comprometida com os territórios e com os sujeitos que historicamente enfrentam as maiores barreiras ao acesso à justiça no Brasil. A Secretaria Nacional de Acesso à Justiça (SAJU), do Ministério da Justiça e Segurança Pública, assumiu o desafio de transformar a justiça em presença concreta do Estado nos territórios. Isto parte da compreensão de que o acesso à justiça não se resume ao funcionamento formal do sistema judiciário, mas envolve a presença efetiva de políticas públicas, superando o formalismo jurídico e enfrentando os entraves estruturais e institucionais que alimentam os conflitos fundiários, socioambientais e urbanos.

O seminário, promovido pela Secretaria em parceria com a Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB) e o Instituto Democracia e Sustentabilidade (IDS), reuniu lideranças comunitárias e movimentos sociais, operadores do direito, universidades e órgãos do Executivo e do Sistema de Justiça, com o objetivo de construir um diagnóstico coletivo e apresentar propostas que orientem a atuação do Estado de forma integrada, democrática e responsável. Ao longo de três dias, os debates revelaram a potência dos saberes locais, a necessidade de construir mecanismos institucionais capazes de reconhecê-los e valorizá-los, a necessidade de articulação entre instituições e a urgência de respostas que estejam à altura da complexidade dos conflitos enfrentados por milhares de famílias.

É com profunda convicção da relevância dessa escuta que apresentamos este relatório. Trata-se de um documento político e técnico, que sistematiza experiências, desafios e proposições, sendo também um registro histórico do esforço empreendido ao longo dos últimos três anos de gestão, conferindo visibilidade aos projetos apoiados e às entregas institucionais realizadas. O documento reafirma o compromisso da SAJU com uma justiça que se constrói desde o chão dos territórios.

Nosso papel, enquanto Estado Democrático de Direito, é garantir que as vozes historicamente silenciadas sejam centro da formulação e implementação das políticas públicas. Afinal, a dimensão socioambiental emerge como elemento estruturante das ações da Secretaria. A garantia do direito à moradia, à terra e ao território está interligada ao direito a um meio ambiente saudável e ao uso justo e sustentável dos recursos naturais. A justiça só será plena quando for também social, ambiental e territorial.

## **Sheila Santana de Carvalho**

Secretária Nacional de Acesso à Justiça  
Ministério da Justiça e Segurança Pública

# SECRETARIA NACIONAL DE ACESSO À JUSTIÇA

## Justiça Socioambiental e Direitos Territoriais

Nos últimos anos, a gestão da Secretaria Nacional de Acesso à Justiça consolidou resultados expressivos na construção de políticas públicas para aperfeiçoamento da resposta estatal no contexto dos conflitos fundiários coletivos socioambientais através da cooperação interinstitucional e do fomento a boas práticas. Apresentamos aqui um breve resumo das ações com o objetivo de sistematizar resultados, indicadores e os próximos passos de consolidação.

## Boas práticas

Na perspectiva de avançar no aperfeiçoamento da atuação do sistema de justiça no contexto dos conflitos coletivos fundiários, a Secretaria fomentou projetos piloto que pudessem, em curto período de execução, apontar caminhos para adequação da atuação do Poder Público a partir da agenda institucional criada com a ADPF 828, julgada pelo Supremo Tribunal Federal, que suspendeu despejos em todo o país e abriu espaço para o fortalecimento de soluções dialogadas, posteriormente regulamentada pela Resolução nº 510/2023 do Conselho Nacional de Justiça.

As decisões posteriores consolidaram a compreensão de que a tutela judicial em matéria fundiária deve considerar direitos fundamentais, dignidade humana e alternativas negociadas, mas também demonstraram a complexidade territorial do país, historicamente marcado por conflitos violentos e pela distribuição territorial desigual.

O “Caos Fundiário”, termo cunhado e recorrentemente utilizado pelo Prof. Girolamo Treccani da Universidade Federal do Pará, referência da temática de apropriação irregular de terras públicas e da insuficiência fundiária no Brasil, exemplifica bem o desafio posto ao Poder Público, no contexto dos conflitos possessórios já judicializados, que ameaçam centenas de famílias em situação de vulnerabilidade habitacional.

Por essa razão, na perspectiva da consolidação das ações de prevenção aos conflitos territoriais, os projetos piloto iniciados em parceria com universidades federais, movimentos sociais e Defensoria Pública tiveram como objetivo estruturar as ações em andamento para qualificar o acesso à informação fundiária, essencial para a definição das ações interinstitucionais.

## Clínicas de Acesso à Justiça

A SAJU promoveu o fortalecimento de três modelos de clínicas de acesso à justiça, estruturadas a partir da integração entre a formação acadêmica de estudantes universitários, a prática extensionista da educação popular e a metodologia clínica aplicada ao Direito. A iniciativa permitiu ao mesmo tempo qualificar novos profissionais para a atuação em contextos complexos de conflitos sociojurídicos e gerar subsídios estratégicos voltados ao fortalecimento das políticas públicas e ao aperfeiçoamento da atuação do poder público em nível local.

Universidade	Atuação	Parceiros locais	Resultados alcançados	Referência
Universidade Federal do Maranhão	Conflitos Socioambientais na região do Baixo Parnaíba no Estado do Maranhão	Comissão Estadual de Enfrentamento à Violência no Campo, COECV; Defensoria Pública do Estado do Maranhão.	Mapeamento dos conflitos; Visitas nas comunidades em conflito; Elaboração de relatórios das áreas, encaminhados à comissão do TJMA e Vara Agrária; Cartilhas; Formação dos Residentes	TED nº 09/2023
Universidade Federal do Pará	Amazônia Legal, com destaque para capacitação e qualificação de informações no Estado do Pará e na formação de redes	Tribunal de Justiça do Estado do Pará, 7º Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania do Tribunal de Justiça; Multidisciplinariedade dos cursos. CAU/PA.	Formação dos residentes; Atuação em cooperação com universidades federais (Observatório de Acesso à Justiça); Elaboração de macro diagnósticos de casos; Material didático e cartilhas formativas; Cartilhas formativas; Mutirão de atendimentos; Capacitação das lideranças e integrantes dos movimentos.	TED nº 10/2023
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	Desastres climáticos em São Sebastião, Litoral de São Paulo	Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), Defensoria Pública do Estado, Associações de moradores;		TED nº 18/2023

### **Pesquisas e Empoderamento Jurídico**

Além do fomento aos modelos de clínicas de acesso à justiça, a SAJU estabeleceu cooperação estratégica com Universidades Federais para a realização de pesquisas aplicadas e o desenvolvimento de formações específicas. Essas parcerias têm como objetivo gerar subsídios técnicos qualificados para o aprimoramento da atuação dos órgãos públicos e para a ampliação do acesso à justiça em territórios marcados por conflitos socioambientais e fundiários.

Destaca-se, nesse âmbito, o Termo de Execução Descentralizada (TED), firmado com a Universidade de Brasília (UnB), voltado à sistematização de informações sobre os massacres no campo, oferecendo insumos para a formulação de políticas públicas de prevenção e enfrentamento à violência rural.

Também merece relevo a criação do curso “Defensoras Populares do Campo”, direcionado à formação de mulheres lideranças comunitárias, que fortalece a atuação em defesa de direitos e amplia capacidades de organização social, realizado em parceria com o Instituto Federal do Pará (campus Marabá).

## Programa + Justiça Socioambiental

A partir das ações executadas e da crescente demanda socioambiental, a Secretaria Nacional de Acesso à Justiça (SAJU) consolidou o Programa +Justiça Socioambiental, através da Portaria nº 15, de 27 de agosto de 2025. A iniciativa tem como finalidade promover a modernização, o aperfeiçoamento e a ampliação das atividades do Sistema de Justiça por meio de uma metodologia de cooperação integrada entre órgãos públicos e universidades federais.

O Programa tem por objetivos modernizar e qualificar a atuação do sistema de justiça, fortalecer políticas públicas e serviços de acesso à justiça para comunidades em situação de vulnerabilidade, promover a cidadania e o acesso à informação, prevenir e solucionar conflitos coletivos e reduzir a violência nesses territórios, além de criar núcleos técnicos de soluções fundiárias para ampliar e qualificar a atuação das Comissões Nacional e Regionais de Soluções Fundiárias, previstas na Resolução CNJ nº 510/2023.

Entre suas diretrizes, destacam-se a promoção da transparência e do acesso à informação fundiária, o aperfeiçoamento das Comissões de Soluções Fundiárias, o fortalecimento da extensão universitária e da pesquisa aplicada por meio de clínicas jurídicas e serviços multidisciplinares, a integração de dados e diagnósticos fundiários e a priorização de ações em territórios de biomas com histórico de conflitos socioambientais.

A metodologia do Programa baseia-se na integração com universidades, no estímulo à pesquisa aplicada em clínicas multiprofissionais, na modernização das instituições do sistema de justiça e na criação de mecanismos de produção de dados e relatórios técnicos que qualifiquem a atuação estatal e da sociedade civil.

## + Justiça: Amazônia Legal

Na primeira fase do programa, será realizada a implementação das ações com foco na Amazônia Legal, através do Acordo de Cooperação nº 16/2025, firmado entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública, o Conselho Nacional de Justiça e a Universidade Federal do Pará.

Com investimento inicial de R\$ 38 milhões, provenientes do Fundo de Defesa de Direitos Difusos, o programa atua a partir de cooperação para estruturar Núcleos Técnicos de Soluções Fundiárias, oferecendo suporte técnico e científico aos Tribunais de Justiça e Tribunal Regional Federal da 1ª Região, no âmbito das Comissões de Soluções Fundiárias, fortalecendo a implementação da Resolução nº 510/2023 do CNJ.

# SEMINÁRIO NACIONAL DE ACESSO À JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL E DIREITOS TERRITORIAIS

## Contextualização

O desenho das competências da Secretaria Nacional de Acesso à Justiça (SAJU) foi fortemente moldado pela urgência dos conflitos fundiários coletivos — agrários, urbanos e socioambientais — e pelas crescentes demandas territoriais relacionadas à demarcação, segurança e proteção de territórios. Essa configuração institucional encontra expressão direta nos debates realizados durante o Seminário Nacional de Justiça Socioambiental e Direitos Territoriais, que se consolidou como espaço estratégico para aprofundar o diagnóstico de entraves, pactuar princípios orientadores da política pública e construir soluções em rede com os diversos atores atuantes nos territórios.

As mesas temáticas e rodas de escuta realizadas ao longo dos três dias do evento refletiram, de forma transversal, as atribuições previstas no Decreto nº 11.348/2023, que instituiu a SAJU. Os artigos 40 e 41 do decreto estabelecem, por exemplo, a competência da Secretaria para articular ações interministeriais de prevenção à violência institucional, mediar conflitos fundiários coletivos e promover a justiça em territórios impactados por omissões estatais, violações ambientais e disputas de posse e uso da terra.

A mesa de abertura e o primeiro dia de debates deram visibilidade à expectativa da sociedade civil em relação ao papel da SAJU na reconstrução do Estado após anos de desmonte institucional. As falas ressaltaram

a necessidade de que a justiça seja compreendida não apenas como acesso ao Judiciário, mas como presença ativa do Estado em territórios marcados por conflitos históricos. Essa abordagem territorializada se traduziu nas discussões sobre racismo ambiental, impactos climáticos e a centralidade das comunidades na construção de soluções.

No segundo dia, as mesas trataram da multidisciplinaridade como eixo metodológico e político para o enfrentamento dos conflitos territoriais, trazendo experiências que dialogam diretamente com a atuação da SAJU. A articulação entre direito, geotecnologias, saberes tradicionais e práticas de mediação comunitária aparece como fundamento para a construção do acesso à justiça a partir do território.

As contribuições da Universidade de Brasília, Universidade Federal do Pará, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, junto a pesquisadores e lideranças comunitárias do Movimento de Quebradeiras de Coco Babaçu, Movimento de Atingidas por Barragens, Comissão Pastoral da Terra e União Nacional por Moradia Popular, evidenciaram caminhos concretos para a construção de fluxos institucionais que combinem escuta ativa, produção de conhecimento e ação governamental qualificada.

A roda de escuta da tarde aprofundou ainda mais o papel articulador da SAJU frente ao Sistema de Justiça e à Segurança Pública. Foram levantadas propostas objetivas que se conectam diretamente às competências da Secretaria, como a criação de protocolos de atuação para forças de segurança, fortalecimento de assessorias jurídicas populares, fomento a boas práticas comunitárias, empoderamento jurídico e diálogo com a proteção de defensores e defensoras de direitos humanos.

O último dia consolidou as temáticas desenvolvidas ao longo do seminário, com a realização da I Oficina sobre Levantamento de Cadeia Dominial e Enfrentamento à Grilagem, na perspectiva de qualificar os conhecimentos técnicos inerentes à temática do evento.

## Avaliação do Seminário

### PROGRAMAÇÃO

Data	Atividade	Participantes/Palestrantes
13/mai	Mesa de Abertura	Sheila de Carvalho Santana (SAJU/MJSP), José Geraldo (UnB), Marcos Woortmann (IDS), Cledeneuza Maria Bizerra (MIQCB), Simone Inocêncio Teixeira (UNMP)
	Mesa 1: Acesso à Justiça e Resolução nº 510 CNJ	Luly Fischer (UFPA), Lívia Cristina Marques Peres (CNJ), Jean Nunes (DPE/MA), Claudia Maria Dadico (MDA), Diego Vedovatto (MST) – Mediação: Daniela Reis (SAJU/MJSP)
	Mesa 2: Questão fundiária e Responsabilização Ambiental	Mariana Cirne (AGU), Pablo Zuniga Dourado (TRFI), Aurélio Rios (MPF), Carlos Marés (PUC/PR), Vitor Hugo Moraes (IDS) Mediação: Daniela Reis (SAJU/MJSP)
	Mesa 3: Racismo Ambiental e Conflitos Fundiários	Tamires Almeida (MAB), Ely Xavier (UFRRJ), Tales Fontana (IBDU), Gisele Brito (Peregrum), Simone Teixeira (UNMP) Mediação: Maria Clara D'Ávila
	Mesa 4: Enfrentamento à Violência em Conflitos Socioambientais	Humberto Freire (PF), Antônio Escrivão (UnB), Vivian Calderoni (Igarapé), Manoela Miklos (Fórum Seg. Pública), Marcos Sabaru (APIB), Francisco Nobrega (MPI) Mediação: Pedro Martinez (SAJU/MJSP)
14/mai	Mesa 5: Multidisciplinaridade no Direito	Myrian Cardoso (UFPA), Sergio Sauer (UnB), Carolina Morishita (INCRA), Gersem Baniwa (UnB), Roberta Amanajás Monteiro (IDP) Mediação: Vitor Hugo Moraes (IDS)
	Grupo de Trabalho	Coordenação: SAJU/MJSP
15/mai	Mesa 6: Direitos Territoriais e Empoderamento Jurídico	Alexandre Costa (UnB), Darci Frigo (Terra de Direitos), Ronilson Costa (CPT), Andressa Lewandowski (MPI), Nirson Medeiros (UFPA), Yaponyra Rodrigues (MIQCB) Mediação: Júlia Zucchi Natour (SAJU/MJSP)
	Introdução ao Levantamento de Cadeia Dominial	Prof. Luly Fischer (UFPA), Prof. Girolamo Treccani (UFPA)

A partir dessas proposições, reafirma-se a diretriz estruturante da SAJU: o acesso à justiça se constrói desde os territórios, com os territórios e para os territórios.

Este relatório registra os esforços institucionais e as contribuições dos participantes na perspectiva de instruir os debates sobre a política de acesso à justiça. Trata-se de um instrumento político e técnico, que orienta a continuidade da agenda iniciada pela SAJU e reforça seu compromisso com uma justiça que reconheça a complexidade dos conflitos fundiários e promova a equidade territorial.

## AVALIAÇÃO DO EVENTO

O Seminário Nacional de Justiça Socioambiental e Direitos Territoriais obteve excelente recepção por parte do público, tanto na participação presencial quanto virtual, conforme demonstrado pelos instrumentos de avaliação aplicados.

### Quantidade total de participantes

**Inscritos:** 300

**Participação presencial:** 188

**Participação virtual:** 61

**Total de participantes:** 249

### Perfil dos participantes

**Total de respostas:** 99 (61 virtuais e 38 presenciais)

#### Identificação de gênero:

Mulher cis: 60% (virtual) | 44,7% (presencial)

Homem cis: 31,1% (virtual) | 50% (presencial)

#### Raça/cor autodeclarada:

Pessoa Negra (preta/parda): 39,3% (virtual) | 42,1% (presencial)

Pessoa Branca: 41% (virtual) | 47,4% (presencial)

Indígenas, Quilombolas ou de comunidades tradicionais: cerca de 13% (em ambos)

**Faixa etária predominante:** 25 a 44 anos (50,8% virtual e 60,6% presencial)

**Região de origem:** Participantes de todas as regiões, com destaque para Sudeste (47,5% virtual) e Centro-Oeste (24,3% presencial)

### Instituições Participantes

O evento contou com a participação de representantes de diversas instituições de ensino superior, órgãos públicos e organizações da sociedade civil. Destacaram-se como principais instituições de origem:

### Quadro síntese das instituições participantes

Segmento Institucional	Instituições Participantes
Instituições de Ensino Superior	Universidade Federal do Pará (UFPA); Universidade de Brasília (UnB); Universidade Federal do Paraná (UFPR); Universidade Federal de Goiás (UFG); Universidade Federal do Ceará (UFC); Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP); Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRJ);
Tribunais de Justiça Estaduais	Tribunal de Justiça do Pará (TJPA); Tribunal de Justiça de Goiás (TJGO); Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR); Tribunal de Justiça da Bahia (TJBA); Tribunal de Justiça de Sergipe (TJSE); Tribunal de Justiça da Paraíba (TJPB)
Tribunais Regionais Federais	Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1); Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3); Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4);
Defensorias Públicas Estaduais	Defensoria Pública do Estado de Goiás (DPE-GO); Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul (DPE-RS); Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE-MA);
Ministérios Públicos Estaduais	Ministério Público do Estado de Pernambuco (MPPE);
Ordem dos Advogados do Brasil	OAB-DF (Seccional do Distrito Federal); OAB-PA (Seccional do Pará); OAB-SP (Seccional de São Paulo).
Órgãos Federais do Executivo	Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA); Ministério das Cidades; Ministério da Educação (MEC); Ministério da Saúde (MS); Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).
Órgãos de Segurança Pública	Polícia Federal (PF); Secretaria de Segurança Pública de Santa Catarina (SSP-SC); Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal (SSP-DF); Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF).
Órgãos Estaduais de Cultura	Secretaria de Cultura de Minas Gerais (SEC-MG).
Organizações da Sociedade Civil e Entidades Socioambientais	WWF Brasil; Terra de Direitos; Comissão Pastoral da Terra (CPT); MIQCB; Center for Climate Crime Analysis (CCCA); Associação Yudja Miratu da Volta Grande do Xingu; ARAYARA.org; Confluência das Favelas.

## Quadro síntese das Avaliações

Critério	Avaliação Virtual	Avaliação Presencial
Organização (inscrição, local, horários)	100% positivo (72,1% bom; 27,9% excelente)	94,7% positivo (76,3% bom; 18,4% excelente)
Qualidade das mesas e debates	98,4% positivo (75,4% bom; 23% excelente)	97,4% positivo (84,2% bom; 13,2% excelente)
Espaço de participação	83,6% consideraram que houve espaço suficiente ou que poderia ser ampliado	94,7% consideraram que houve espaço suficiente ou que poderia ser ampliado
Contribuição para políticas públicas de justiça socioambiental	98,4% (virtual) afirmaram que sim	94,7% (presencial) afirmaram que sim

### Principais destaques apontados pelos(as) participantes

### Recomendações e sugestões para futuras edições

A centralidade da justiça socioambiental e dos direitos territoriais como pilares da democracia e do acesso à cidadania.

Valorização das falas de lideranças comunitárias, especialmente da representante das quebradeiras de coco-babaçu.

Ênfase na articulação entre teoria e prática, com destaque para a oficina de cadeia dominial e as contribuições das universidades.

Reconhecimento da importância da participação social na formulação de políticas públicas e na mediação de conflitos fundiários.

Interdisciplinaridade como caminho estratégico para soluções sustentáveis.

Ampliação da participação de comunidades locais e representantes dos territórios em situação de conflito.

Oficinas práticas e metodologias participativas, como simulações e produção de instrumentos jurídicos em grupo.

Mais tempo para debates e menos número de expositores por mesa para aprofundamento temático.

Criação de fóruns regionais permanentes e continuidade do evento com periodicidade anual.

Fortalecimento da acessibilidade digital, com transmissões mais interativas, tradução em Libras e divulgação para públicos diversos.

## Síntese do Evento

### Palestras

#### Mesa de Abertura

**Participantes:** Sheila de Carvalho Santana (SAJU/MJSP), José Geraldo de Sousa Júnior (UnB), Marcos Woortmann (IDS), Cledeneuza Maria Bizerra (MIQCB) e Simone Inocêncio Teixeira (UNMP).

A mesa de abertura do seminário expôs as bases conceituais, políticas e institucionais do evento, reafirmando a centralidade dos direitos territoriais na construção de uma justiça verdadeiramente democrática. As falas convergiram na crítica ao modelo jurídico-burocrático, que historicamente operou como instrumento de exclusão e subordinação dos povos e comunidades tradicionais, urbanas e camponesas. Em contraposição, propôs-se um paradigma de justiça enraizado nos territórios, sensível às epistemologias populares e originárias e fundado em práticas de escuta e diálogo.

Destacou-se que o acesso à terra e à moradia está profundamente imbricado com o direito à existência, à cultura, ao pertencimento e à dignidade. Nesse sentido, os conflitos fundiários e socioambientais não podem ser tratados como questões meramente técnicas ou administrativas, mas sim como expressões de disputas históricas por reconhecimento e justiça.

As lideranças presentes ressaltaram o papel fundamental dos movimentos sociais e das comunidades organizadas na defesa desses direitos e na produção de alternativas emancipadoras frente à violência institucional e à captura das políticas públicas. A abertura consolidou o compromisso com a interseccionalidade entre raça, gênero e classe, e a construção coletiva de uma governança fundiária democrática. A escuta ativa e a valorização das práticas comunitárias foram indicadas como princípios orientadores do seminário e dos processos que dele derivarem.

---

#### Mesa 1: Acesso à Justiça e Resolução nº 510 do CNJ

**Participantes:** Luly Fischer (UFPA), Lívia Cristina Marques Peres (CNJ), Jean Nunes (DPE/MA), Claudia Maria Dadico (MDA) e Diego Vedovatto (MST).  
**Mediação:** Daniela Reis (SAJU/MJSP)

A mesa debateu as possibilidades e limites da aplicação da Resolução nº 510/2023 do Conselho Nacional de Justiça, que orienta o tratamento judicial e extrajudicial de conflitos fundiários coletivos. As intervenções apontaram a importância normativa da resolução ao reconhecer a especificidade desses conflitos e ao prever instrumentos de conciliação, participação comunitária e atuação coordenada entre os órgãos do sistema de justiça. No entanto, alertou-se para os riscos de sua aplicação formalista e desconectada dos contextos territoriais concretos.

A territorialização dos serviços de justiça foi colocada como prioridade. Nessa perspectiva, os participantes enfatizaram que o acesso à justiça, no contexto de disputas fundiárias, deve ser entendido para além da presença institucional nos territórios e envolver a efetiva escuta das comunidades, a valorização de seus modos próprios de resolução de conflitos e a construção coletiva de estratégias jurídicas de defesa e permanência.

A necessidade de fortalecer a educação jurídica popular, as assessorias comunitárias e a atuação extrajudicial das defensorias públicas também foi tratada como eixo central. Ressaltou-se que a linguagem jurídica ainda constitui uma barreira de acesso e que práticas emancipatórias de justiça exigem tradução, mediação e compromisso político. A mesa alertou que, sem mobilização social e vontade institucional, a Resolução nº 510 corre o risco de ser mais um marco normativo sem efetividade. Como encaminhamento, defendeu-se sua regulamentação local com participação das comunidades, formação dos operadores do direito e construção de protocolos próprios em cada território.

## Mesa 2: Questão Fundiária e Responsabilização Ambiental

**Participantes:** Mariana Cirne (AGU), Pablo Zuniga Dourado (TRFI), Aurélio Rios (MPF), Carlos Marés (PUC/PR) e Vitor Hugo Moraes (IDS).

**Mediação:** Daniela Reis (SAJU/MJSP)

A mesa promoveu uma análise crítica da interseção entre a questão fundiária e a responsabilização ambiental, destacando como a ocupação e uso predatório da terra estão no centro das violações socioambientais no Brasil. Os participantes enfatizaram que o atual sistema jurídico-institucional é atravessado por assimetrias históricas que favorecem grandes empreendimentos e latifúndios, em detrimento dos direitos territoriais de povos, comunidades tradicionais e pequenos produtores rurais. A responsabilização ambiental, nesse contexto, tem sido seletiva e tardia.

A responsabilização efetiva foi discutida como um processo que exige não apenas sanções a danos ambientais, mas o reconhecimento das comunidades como sujeitos de direito e guardiães de seus territórios. Para isso, os marcos legais devem ser reinterpretados

à luz do princípio da função socioambiental da terra. Questionou-se, ainda, o uso instrumentalizado de figuras como o “proprietário de boa-fé” e a morosidade dos órgãos ambientais e do Judiciário na contenção de danos causados por grandes projetos econômicos.

Apontou-se a urgência de articular os marcos jurídico-ambientais, fundiários e os dispositivos normativos de proteção aos direitos territoriais coletivos em uma perspectiva sistêmica de responsabilização, capaz de enfrentar não apenas os efeitos materiais dos danos socioambientais, mas também as estruturas legais, políticas e econômicas que os sustentam e reproduzem.

A mesa também refletiu sobre a importância de fortalecer os instrumentos de responsabilização coletiva e de ampliar o uso de ações civis públicas e mecanismos de reparação integral, com centralidade na reparação dos modos de vida destruídos. Concluiu-se que a responsabilização ambiental, em territórios marcados por conflitos fundiários, só será efetiva se estiver articulada à justiça territorial e à desconstrução dos privilégios fundiários historicamente acumulados.

## Mesa 3: Racismo Ambiental e Conflitos Fundiários

**Participantes:** Tamires Almeida (MAB), Ely Xavier (UFRRJ), Tales Fontana (IBDU), Gisele Brito (Instituto Peregum) e Simone Teixeira (UNMP).

**Mediação:** Maria Clara D'Ávila

A mesa discutiu o racismo ambiental como dimensão estrutural dos conflitos fundiários no Brasil, evidenciando como as populações negras, indígenas e periféricas são sistematicamente colocadas à margem da legalidade, da segurança e da dignidade. A partir da noção de racismo ambiental, os participantes analisaram a distribuição assimétrica dos riscos, danos e ausências do Estado, evidenciando que essa dinâmica ultrapassa a esfera da mera injustiça social, constituindo um mecanismo racializado e sistemático de reprodução da desigualdade territorial.

Foi destacado que os grandes projetos de infraestrutura, mineração, hidrelétricas e expansão urbana incidem de forma desproporcional sobre os territórios e corpos racializados. A expulsão, a precarização das condições de vida e a criminalização de resistências comunitárias são parte de um mesmo processo de expropriação com viés racial. As falas reforçaram que a estrutura

fundiária brasileira é herdeira direta da escravidão e da colonialidade, o que exige que o combate ao racismo seja parte indissociável das lutas por justiça fundiária e socioambiental.

Os debatedores refletiram sobre as epistemologias negras, quilombolas e indígenas não apenas como formas de resistência, mas como fundamentos de outras rationalidades jurídicas, políticas e territoriais. Nessa perspectiva, valorizaram-se práticas de autogestão, mapeamento participativo, comunicação comunitária e formulação de políticas a partir dos territórios, apresentadas como expressões vivas de conhecimento e organização que desafiam a hegemonia do saber técnico-burocrático e reivindicam o direito à produção e à aplicação de epistemologias próprias.

Concluiu-se que a justiça ambiental precisa incorporar de forma intrínseca a justiça racial, o que implica repensar as estruturas institucionais, os critérios de legalidade e os processos decisórios responsáveis por perpetuar os privilégios e as desigualdades.

#### Mesa 4: Enfrentamento à Violência em Conflitos

##### Socioambientais

**Participantes:** Humberto Freire (PF), Antônio Escrivão Filho (UnB), Vivian Calderoni (Instituto Igarapé), Manoela Miklos (Fórum Seg. Pública), Marcos Sabaru (APIB) e Francisco Nóbrega (MPI).

**Mediação:** Pedro Martinez (SAJU/MJSP)

A mesa abordou os desafios para o enfrentamento à violência nos conflitos socioambientais, com ênfase na atuação do Estado – seja pela omissão, seja pela repressão – e na vulnerabilidade estrutural de lideranças e defensores de direitos territoriais. A discussão partiu do reconhecimento de que a violência nos territórios não é episódica ou marginal, mas uma prática recorrente e estratégica para viabilizar a grilagem, o avanço do agronegócio e a exploração predatória de recursos naturais.

Os participantes denunciaram a criminalização de comunidades e movimentos sociais como forma de deslegitimação política e intimidação jurídica, além do uso seletivo da força estatal, que reforça assimetrias e legitima interesses econômicos. Também foi apontada a existência de conexões entre atores privados, milícias e setores do aparato estatal, revelando a complexidade da violência que atravessa os territórios. A inefetividade das medidas protetivas, a morosidade institucional e a desarticulação entre órgãos foram identificadas como entraves graves à garantia da vida e da integridade física e psíquica de lideranças ameaçadas.

#### Mesa 5: Multidisciplinaridade no Direito

**Participantes:** Myrian Cardoso (UFPA), Sergio Sauer (UnB), Carolina Morishita (INCRA), Gersem Baniwa (UnB) e Roberta Amanajás Monteiro (IDP).

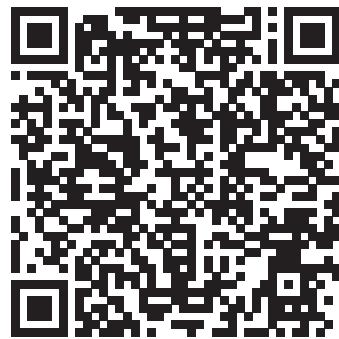
**Mediação:** Vitor Hugo Moraes (IDS)

A mesa debateu os limites do campo jurídico tradicional na abordagem dos conflitos fundiários e socioambientais, defendendo a centralidade de uma perspectiva verdadeiramente multidisciplinar para a construção de uma justiça territorial efetiva. Partindo do diagnóstico de que o direito, quando operado de forma autorreferente, frequentemente reforça desigualdades históricas e reproduz epistemologias coloniais, os participantes argumentaram que sua reconstrução passa pelo diálogo com outros campos do saber e com os próprios territórios.

A multidisciplinaridade foi compreendida não como mera soma de especializações, mas como uma reorganização epistemológica e política

A mesa defendeu a reorientação das políticas de segurança pública para uma lógica de proteção territorial, com mecanismos de escuta permanente, vigilância popular, protocolos de autoproteção e envolvimento das comunidades nos processos de construção de estratégias de segurança. Além disso, destacou-se a importância da produção de dados sobre violência nos conflitos, da atuação articulada entre Defensorias, MP e agentes da segurança pública e da responsabilização efetiva dos autores – inclusive os mandantes – de crimes contra defensores de direitos humanos.

Concluiu-se que o enfrentamento à violência demanda uma abordagem intersetorial, voltada à proteção da vida, da terra e dos modos de existência ameaçados pelo avanço do capital.



do conhecimento jurídico, capaz de integrar experiências, saberes e rationalidades historicamente marginalizados. Ressaltou-se que o enfrentamento dos conflitos no campo e nas florestas exige escuta qualificada das comunidades, incorporação de suas formas próprias de organização social e normatividades e valorização de narrativas orais, práticas coletivas e cosmologias diversas.

A mesa também denunciou o risco de instrumentalização tecnocrática da linguagem da “multidisciplinaridade” – quando reduzida a meros procedimentos formais – e reforçou que sua potência está em subverter hierarquias do saber e reposicionar o direito como campo de disputa e de elaboração coletiva.

A mesa evidenciou que a efetivação da justiça socioambiental exige a reconfiguração do campo jurídico a partir do diálogo com saberes diversos e enraizados nos territórios. Superar a fragmentação institucional, reconhecer sistemas próprios de governança e integrar múltiplas dimensões nos processos fundiários são desafios centrais. Nesse contexto, a multidisciplinaridade deve ser compreendida como prática política e epistêmica, e não como formalidade técnica. O direito só cumprirá função emancipadora se conectado às realidades concretas e às lutas por reconhecimento, memória e pertencimento.



#### Mesa 6: Direitos Territoriais e Empoderamento Jurídico

**Participantes:** Alexandre Costa (UnB), Darci Frigo (Terra de Direitos), Ronilson Costa (CPT), Andressa Lewandowski (MPI), Nirson Medeiros (UFPA) e Yaponira Rodrigues (MIQCB).

**Mediação:** Julia Zucchi Natour (SAJU/MJSP)

A mesa abordou o entrelaçamento entre direitos territoriais, justiça socioambiental e empoderamento jurídico, com foco nas lutas históricas e atuais de povos e comunidades tradicionais frente à grilagem de terras. A partir de diferentes experiências e campos de atuação, os participantes apontaram que o sistema fundiário brasileiro continua operando sob lógicas herdadas da colonialidade, sustentadas por dispositivos normativos e administrativos que legitimam a expropriação de territórios coletivos em nome da segurança jurídica da propriedade privada.

As discussões enfatizaram que a grilagem não é uma anomalia do sistema, mas sim um modo de reprodução do capital no campo, muitas vezes operando sob a legalidade formal. Nesse sentido, o empoderamento jurídico não se resume ao acesso às instâncias judiciais, mas envolve a construção coletiva de instrumentos de autodefesa territorial, articulação entre saberes técnico-jurídicos e populares e fortalecimento de organizações comunitárias.

Foi destacado que o Estado brasileiro, por ação direta – como a emissão de títulos em áreas tradicionalmente ocupadas – ou por omissão – como a morosidade dos processos de regularização –, desempenha papel central na perpetuação das violações territoriais. A ausência de integração entre registros públicos, sistemas de cadastro e bancos de dados sobre terras

públicas contribui para a sobreposição de títulos e para a opacidade do regime fundiário nacional. Essa desarticulação compromete o enfrentamento à grilagem e enfraquece os mecanismos de responsabilização institucional.

Os debatedores ressaltaram ainda a importância da atuação das defensorias públicas, do Ministério Público e das assessorias jurídicas populares, tanto na defesa de casos concretos quanto na incidência política para reformular os marcos legais e administrativos que regulam o acesso à terra. Enfatizou-se que a luta por justiça territorial não pode estar dissociada da luta contra o racismo ambiental e da promoção da autodeterminação dos povos.

A mesa concluiu apontando que a efetivação dos direitos territoriais passa, necessariamente, pela ruptura com modelos tecnocráticos de governança fundiária e pela incorporação de uma perspectiva democrática, interseccional e comunitária na formulação e implementação das políticas públicas. Nesse horizonte, o empoderamento jurídico emerge como prática política de resistência, sustentada pela organização coletiva e pela construção de novas gramáticas jurídicas a partir dos territórios.



## Encaminhamentos do Grupo de Trabalho

**Metodologia:** A dinâmica da tarde foi marcada por um formato mais aberto e participativo, com roda de falas entre representantes de movimentos sociais, organizações da sociedade civil, universidades e instituições públicas. As perguntas norteadoras foram:

- Quais os principais entraves no acesso à justiça socioambiental?
- Quais boas práticas podem ser replicadas ou escalonadas?
- Como aprimorar a atuação do sistema de justiça e capacitação de servidores?
- Como garantir a escuta ativa das comunidades impactadas?
- Quais medidas podem fortalecer a atuação do Ministério da Justiça?

### PRINCIPAIS FALAS E CONTRIBUIÇÕES (RESUMO TEMÁTICO)

#### 1. Entraves no acesso à justiça socioambiental

- Comprometimento local do Judiciário com interesses fundiários privados;
- Falta de reconhecimento e titulação de territórios tradicionais;
- Dificuldade de acesso às informações processuais e fundiárias;
- Baixa efetividade da Força Nacional em contextos de conflito;
- Estrutura institucional da justiça pensada sem a participação social;
- Invisibilidade e opressão nas periferias urbanas e no campo.

#### 2. Boas práticas replicáveis ou escaláveis

- Proteção comunitária;
- Clínicas de acesso à justiça e formação política popular;
- Rodas de ajuda mútua nos territórios, experiência do Movimento de Atingidos por Barragens;
- Oficinas de justiça restaurativa, experiência da UFOPA e UFPA;
- Realização de monitoramento por biomas;
- Interlocução entre comissões fundiárias e o Ministério da Justiça e Segurança Pública.

#### 3. Capacitação e aprimoramento do sistema de justiça

- Letramento socioambiental obrigatório e contínuo para magistratura, MP e defensoria;
- Inserção de vivências em territórios nos programas de formação;
- Inclusão de movimentos sociais como formadores pagos;
- Aperfeiçoamento das ações de atuação da segurança pública e articulação da proteção a defensores com protocolos específicos;
- Necessidade de base normativa mais robusta para justiça socioambiental.

#### 4. Escuta ativa das comunidades

- Garantir segurança dos agentes e militantes para atuação in loco;
- Evitar centralização dos programas de proteção em entidades desconectadas dos territórios;
- Ampliar a escuta institucional com apoio a práticas já existentes nos movimentos;
- Reforço da presença estatal em territórios, inclusive com visitas técnicas judiciais (Res. CNJ 510/2023).

#### 5. Propostas para fortalecer a atuação do MJSP

- Sistema de inteligência para tempo de resposta rápido, integração de dados de violência, conflitos e informações territoriais para acesso rápido e alertas;
- Publicização das matrículas e dados fundiários em plataforma unificada;
- Integração de bancos de dados (fundos públicos, registros, CadÚnico, judiciais);
- Mapeamento e investigação sobre milícias rurais e “Invasão Zero”;
- Reconhecimento da reforma agrária e demarcação como políticas climáticas;
- Apoio institucional à PEC dos Direitos da Natureza;
- Criação de fundo público que potencialize a luta das lideranças e manutenção da comunidade com projetos e ações de fortalecimento social;
- Ampliação do programa + Justiça na Amazônia para criação de núcleos em outras regiões, especialmente no bioma Cerrado.

## Encaminhamentos propostos

- I. Criação de sistema de informação envolvendo MJSP, CNJ e CNMP para mapeamento de casos, inclusive com monitoramento de atores envolvidos e informações sobre o contexto dos conflitos fundiários;
- II. Ampliação da formação obrigatória e continuada sobre justiça socioambiental para operadores do direito e agentes da segurança pública;
- III. Criação de um sistema nacional de inteligência para prevenção de conflitos, articulando dados fundiários, judiciais e sociais, com ênfase em informações espacializadas;
- IV. Apoio técnico e financeiro às práticas autônomas de proteção territorial;
- V. Implementação efetiva do Sistema Nacional de Proteção a Defensores, com protocolos específicos e orçamento próprio;
  - Fomento à produção de pesquisas sobre milícias rurais e suas conexões com o agronegócio;
  - Garantia de visitas técnicas e inspeções presenciais nos territórios em conflito, nos moldes
- VI. da Resolução CNJ 510/2023;
- VII. Fomento à escuta ativa por meio de metodologias restaurativas e oficinas comunitárias;
- VIII. Fortalecimento de clínicas jurídicas e políticas de formação de base nos territórios;
- IX.
- X. Criação de mecanismos que viabilizem a escolha livre de defensoras(es) pelas comunidades (ex: fundo de apoio jurídico, ampliação da assessoria jurídica popular etc.);
- XI. Reconhecimento da demarcação e reforma agrária como estratégias de enfrentamento à crise climática;
- XII. Apoio institucional à tramitação da PEC dos Direitos da Natureza e outras propostas legislativas;
- XIII. Ampliação do programa + Justiça na Amazônia para criação de núcleos em outras regiões, especialmente no bioma Cerrado;
- XIV. Fomento a redes de formação popular, com foco no empoderamento e emancipação social para lideranças comunitárias, como ambientalistas e defensores da natureza;
  - Produção de cartilhas e documentos técnicos sobre grilagem, levantamento de cadeia dominial e outras informações pertinentes ao acesso à informação territorial, atualmente restrita ou de difícil acesso;
- XV. Realização de etapas regionais e novo seminário nacional com a temática da justiça socioambiental e direitos territoriais.
- XVI.

# Minicurso de Levantamento de Cadeia Dominial e Combate à Grilagem

Prof<sup>a</sup> Luly Fischer e Prof<sup>o</sup> Girolamo Treccani



## Síntese

Na tarde de 15 de maio, o Seminário Nacional de Justiça Socioambiental e Direitos Territoriais foi marcado pelo minicurso conduzido pelos professores Girolamo Treccani e Luly Fisher, ambos da Universidade Federal do Pará.

A oficina está integralmente disponível no YouTube, possibilitando consulta ao conteúdo e estudo detalhado do material apresentado. Nesse documento, são sistematizadas algumas observações centrais, que servem como ponto de partida para compreender a metodologia de análise documental e registral.

A proposta foi mergulhar na complexa temática da cadeia dominial e do combate à grilagem, trazendo uma visão que articula história, direito registral, geotecnologias e governança fundiária.

A primeira chave para compreender o tema é o reconhecimento de que todas as terras no Brasil tiveram origem pública. Ou seja, originalmente pertenciam ao patrimônio coletivo, cabendo ao Estado dar a elas um destino, ao longo da história, por meio de concessões, doações, vendas ou legitimações de posse.

Esse ponto foi reafirmado recentemente pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 1056 (2023), que estabeleceu um princípio central: a proteção estatal à propriedade só se mantém quando ela está em conformidade com o ordenamento jurídico. Registros nulos, ainda que inscritos em cartório, não geram direito de propriedade. Essa decisão reforça a possibilidade de cancelamento administrativo de registros irregulares, sem necessidade de processo judicial, e destaca a obrigação do poder público em manter atualizado e sistematizado o acervo fundiário.

Ao olhar para a situação atual, um termo aparece com frequência: o “caos fundiário”. Ele traduz uma realidade de insegurança territorial, marcada por sobreposição de títulos, ausência de dados confiáveis, conflitos de competência entre União e estados e matrículas abertas sem lastro jurídico.

O Tribunal de Contas da União, em diferentes momentos, apontou que o governo federal sequer conhece integralmente o seu próprio território, classificando a governança fundiária como um dos pontos de “alto risco” da administração pública. No Pará, por exemplo, existem mais de um milhão de matrículas, mas sem um diagnóstico claro sobre sua origem, validade ou função social. Esse quadro torna-se ainda mais crítico quando se observa a Amazônia Legal, região em que se concentram as maiores disputas fundiárias e os processos mais agressivos de grilagem.

A grilagem, por sua vez, assume diferentes formas. Na apropriação ilegal formal, o que se observa é o uso de mecanismos registrais e jurídicos fraudulentos: inventários artificiais, retificações de áreas que multiplicam o tamanho de títulos, registros sem comprovação de destaque do patrimônio público etc.

Já a apropriação ilegal física se manifesta de forma violenta: assassinatos, expulsões, queima de casas e roças. Ambas as modalidades mostram que a grilagem não é apenas um problema contemporâneo, mas um fenômeno histórico que acompanhou a formação territorial do Brasil, sofisticando-se nos dias de hoje com o uso de tecnologias, cadastros manipulados e fragilidades institucionais.

Nesse ponto, podemos retomar a discussão sobre o direito registral e a importância da cadeia dominial. Como explicou Luly Fisher, o registro de imóveis pode ser comparado a uma conta bancária: só é possível movimentar valores se houver lastro. Da mesma forma, só existe propriedade válida se houver título legítimo que sustente a matrícula. Caso contrário, temos áreas sem lastro, equivalentes a contas negativadas ou títulos fraudulentos.

O direito registral no Brasil é estruturado por princípios como a inscrição, a continuidade, a especialidade (que exige individualização precisa com georreferenciamento), a publicidade e a legalidade.

Esses princípios existem justamente para evitar interrupções na cadeia de titularidade e para garantir que cada matrícula corresponda a um único imóvel. Hoje, a legislação já obriga o georreferenciamento para imóveis acima de 25 hectares. A partir de novembro de 2025, essa exigência se estenderá a todos os imóveis, independentemente do tamanho, o que cria um desafio imenso de adaptação e atualização para o país.

Os desafios institucionais, entretanto, são enormes. O poder público ainda não conseguiu digitalizar, organizar e cruzar os acervos documentais existentes desde o período colonial. Além disso, falta interoperabilidade entre sistemas como o SNCR, SIGEF, CAR, SINTER, SIPRA e o SERP. Cada órgão opera com bases próprias, sem integração, o que abre brechas para a sobreposição de registros e para a legalização de áreas griladas.

A isso se soma a tensão entre a Lei de Acesso à Informação (LAI) e a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD): de um lado, a necessidade de publicidade dos registros para garantir controle social; de outro, a restrição no acesso sob o argumento de proteção de dados sensíveis. Para os palestrantes, esse é um debate central, pois se a função do registro é dar publicidade, ocultar informações acaba por esvaziar sua própria razão de ser.

Diante desse cenário, as propostas se concentram na construção de uma governança fundiária mais robusta. Entre elas estão a criação de um Conselho Nacional de Governança da Terra, com participação de União, estados, órgãos de terra e sociedade civil, e a elaboração de um Plano Nacional de Ordenamento Territorial.

Outra proposta importante é o fortalecimento do conceito de “geodireito”, que articula a análise documental com a espacialização via georreferenciamento, integrando direito e geotecnologias. Além disso, foi ressaltada a necessidade de fortalecer mecanismos de mediação de conflitos, já que muitos processos de grilagem estão associados à violência direta contra comunidades tradicionais, agricultores e defensores de direitos.

A exposição mostrou que compreender a cadeia dominial e enfrentar a grilagem exige muito mais do que análise técnica de documentos. Trata-se de recuperar a historicidade da propriedade no Brasil, organizar os cadastros de forma integrada, garantir transparência e ampliar a participação social. A governança territorial, assim, é não apenas uma questão administrativa, mas uma condição essencial para assegurar justiça socioambiental e a efetividade dos direitos territoriais.

## Conceitos Básicos

### Matrícula

**Primeira inscrição da propriedade do imóvel**, quer simples, quer composto pela união de imóveis contíguos do mesmo dono (CARVALHO, 1996, p. 135). Nela deverá conter a identificação do imóvel, suas características (art. 176, § 1º, “2º da Lei nº 6.015/73) e será o local onde serão praticados os atos relativos às mudanças de titularidade, modificações de sua descrição e serão inscritos eventuais ônus que sobre ele recarão.

💡 Ver o art. 176 da Lei nº 6.015/73.

### Registro

**É o ato por meio do qual tem ingresso na matrícula** os atos de aquisição de propriedade, transmissão da propriedade, constituição de direito real ou ônus a ele equiparado entre outros. Só são admitidos registros de atos previamente previstos em Lei.

💡 Ver o art. 167, I, da Lei nº 6.015/73.

### Averbação

**É a forma por meio da qual são inseridas na matrícula** notícias relativas à extinção de direitos, modificação do conteúdo da propriedade e direitos reais, assim como alterações de informações acerca da descrição do bem ou relativas aos dados dos titulares de direitos reais. Serão objeto de averbação atos alterem o registro ou repercutam nos direitos relativos ao imóvel, ainda que não expressamente previstos em Lei.

💡 Ver os arts. 167, II, e 246 da Lei nº 6.015/73.

**Fonte:** Treccani, Monteiro, Silva, Vasconcelos e Cardoso: Elementos e Princípios de Direito Registral, Elaboração e Análise Cadeia Dominial

## Cadeia Dominial

É o instrumento elaborado a partir do levantamento feito junto ao Cartório de Registro de Imóveis e junto aos órgãos fundiários para o acompanhamento da sequência cronológica e legitimidade de todas as transmissões de propriedade, ocorridas sobre um mesmo imóvel urbano ou rural, a partir de sua titulação original pelo poder público até o último proprietário (INCRA, 2006). É o instrumento que materializa o princípio da continuidade registral.

## Nota Técnica: Análise da Cadeia Dominial

**RELATÓRIO (SITUAÇÃO GERAL DO IMÓVEL):** Breve descrição do imóvel, incluindo informações sobre localização, área, proprietários (transmitentes e adquirentes), matrícula, informações da origem (destacamento, título) e existência de averbações e registros que interfiram na disponibilidade do imóvel.

**PESQUISA E ANÁLISE REGISTRAL:** Descreve se a pesquisa abrangeu tanto informações cartoriais como de procedimentos administrativo dos órgãos fundiários e apresenta a análise registral (deve considerar os princípios registrais: P. da Continuidade, P. da Disponibilidade, P. da Unitariedade da matrícula, P. da Especialidade, entre outros). Na análise, deve-se demonstrar se o destacamento público é válido.

**CONSIDERAÇÕES FINAIS:** Recomendações e demais indicações (cancelamento, encerramento da matrícula, validade ou nulidade do Título concedido, arrecadação do imóvel pelo poder público para posterior destinação para fins de reforma agrária ou reconhecimento de territórios coletivos etc.).

# TEXTOS TEMÁTICOS



# APRESENTAÇÃO

Nesta sessão, reúnem-se textos temáticos produzidos pelos palestrantes convidados ao evento, que sintetizam a construção teórica e política em torno da agenda da justiça socioambiental e dos direitos territoriais. Essas contribuições, ao mesmo tempo reflexivas e propositivas, serviram de base para os debates do evento e aprofundam os fundamentos da política pública em formulação pela Secretaria Nacional de Acesso à Justiça (SAJU).

A coletânea inicia com as contribuições do professor José Geraldo de Sousa Junior, Professor Emérito da Universidade de Brasília e um dos mais importantes nomes do Direito Achado na Rua e do Professor Carlos Frederico Marés de Souza Filho, professor titular de direito agrário e socioambiental da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como resumo das reflexões apresentadas durante o Seminário, seguidas do texto *Notas para uma Agenda Política de Justiça e Direitos Humanos*, do prof. Antônio Escrivão Filho, da Universidade de Brasília.

Na continuidade, apresentam-se o texto *Acesso à Justiça*, de Daniela Reis, Pedro Martinez e Julia Natour, pesquisadores do Direito Achado na Rua que compõem a Diretoria de Promoção de Acesso à Justiça na SAJU/MJSP, *Racismo Ambiental e Acesso à Justiça: Desafios da Efetivação da Justiça Climática e Socioambiental*, de Priscila Rocha, Raphaela Lopes e Maria Clara D' Avila, pesquisadoras e advogadas populares que compõem a Diretoria de Promoção de Direitos na SAJU/MJSP, e o artigo *JusAmazônia: Jurimetria a serviço da Justiça Socioambiental*, de Vitor Hugo Souza Moraes, do Instituto Democracia e Sustentabilidade (IDS), sobre jurimetria e acesso à justiça socioambiental, com análise dos litígios das Terras Indígenas da Amazônia Legal.

Na sequência, segue o artigo *O Desafio da Construção de Direitos por Meio da Incidência Popular*, de autoria da Defensoria Pública e atualmente Diretora na Câmara Nacional de Conciliação Agrária do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Carolina Morishita. O papel da Defensoria Pública é destacado pelo Defensor Público do Estado do Maranhão e Professor da Universidade Estadual, Jean Nunes, em análise sobre a consulta prévia a povos e comunidades tradicionais.

As dimensões socioambientais são exploradas em *Conflito de Embranquecimento e Justiça Socioambiental*, por Gisele Brito, Mestra e doutoranda em Planejamento Urbano pela FAUUSP e coordena a área de Direito a Cidades Antirracistas do Instituto de Referência Negra Peregum, e *Criminalidade na Amazônia*, por Vivian Calderoni, Advogada, mestra e doutora em Direito Penal e Criminologia pela USP e Coordenadora de Programas do Instituto Igarapé.

Além das contribuições nos textos, *Justiça Socioambiental e Territorial*, de Roberta Amanajás, Professora do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), *Flona de Três Barras: O Socioambientalismo e a Busca para Conciliar os Diferentes Tempos e Olhares Humanos*, de Mariana Barbosa Cirne, Professora do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP) e Procuradora Chefe da Procuradoria Nacional de Defesa do Clima e do Meio Ambiente da Advocacia-Geral da União (AGU) e o texto *Justiça Restaurativa Socioambiental: reflexões em torno de dois casos em Santarém, Pará, Brasil*, do professor Nirson Medeiros da Silva Neto, da Universidade Federal do Pará.

O volume inclui ainda o relato do Projeto Clínica de Acesso à Justiça para Atingidos pelo Desastre Climático, do Professor Ely Xavier e equipe de pesquisadores, da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro e, como encerramento, o manifesto da Professora Myrian Cardoso, Coordenadora da Clínica Multivercidades da Universidade Federal do Pará, com título *Conflitos Socioambientais e Justiça Socioterritorial: Aldear, Enegrecer e Reconstituir o Pensar*.

Consolidados neste conjunto, os textos reafirmam o direito como espaço de luta, participação social e construção de justiça emancipatória, inspirando os debates e desdobramentos do Seminário.

# Abertura Professor José Geraldo de Sousa Junior

José Geraldo de Sousa Júnior

Quero iniciar cumprimentando a secretária Sheila de Carvalho, minhas colegas e meus colegas de mesa — Marcos Woortmann, Cledeneuza e Simone e todos os presentes neste auditório. Este espaço é extremamente representativo do simbólico e do metodológico deste encontro, pois traduz uma interlocução real com a sociedade civil, aqui representada à mesa em sua condição de protagonista.

São os movimentos sociais que constituem os direitos nos processos políticos e sociais e que interpelam as institucionalidades, para que a gestão da própria realização da Constituição e dos seus princípios e valores oriente as práticas de efetivação da cidadania, da democracia, da justiça e dos direitos.

Cumprimento, portanto, pela iniciativa que tem marcado a sua gestão, secretaria. Arriscaria até propor uma mudança de nome do Ministério — Ministério do Acesso à Justiça e da Segurança Democrática. Alguns talvez não gostem, mas é um horizonte de possibilidades. Se não for formalmente, que seja materialmente.

Cumprimento, sobretudo, a equipe que construiu este projeto. Desde o ceremonial até a abertura, as falas revelam a interlocução viva que aqui se estabelece. Se há uma medida do alcance e da percepção que este evento traz, ela está no que ele se propõe a realizar. Não se trata de um encontro diletante nem de agenda ceremonial: é um encontro de construção efetiva, no diálogo com agentes públicos, diferentes segmentos institucionais e políticos e com aqueles que vivenciam, nos territórios, as expressões concretas dos conflitos e das resistências.

“Territórios” é, hoje, uma palavra muito forte no país. Sem ter os pés no chão, a cabeça se desorienta — e isso está presente na construção do programa e dos temas deste evento, que discute acesso à justiça socioambiental e direitos territoriais.

Cumprimento todos os que estão aqui e os que ainda participarão das mesas. Esta construção conferiu uma metodologia viva, que se manifesta não apenas nas falas, mas também no intercâmbio que se estabelece nos espaços de convivência. Ali, na antessala, já conversávamos, nos apresentávamos, nos reconhecíamos — e o espaço se transformava numa sala de aula viva.

Pelas exposições e pela estrutura do programa, já se percebe o alcance da agenda instalada neste seminário, ao debater a dimensão da justiça ambiental articulada à responsabilidade. Os direitos humanos fundamentais, em suas várias expressões materiais, são condições concretas de realização da dignidade humana — não simples declarações ou monumentos.

Direitos significam vida, saúde, moradia, alimentação, trabalho, a capacidade de produzir e reproduzir a existência social. Nada disso se faz sem interlocução com os povos e sujeitos protagonistas — as comunidades que realizam, em sua materialidade, essas dimensões de vida.

Por isso, é simbólico que estejam representadas na mesa de abertura e nas temáticas deste evento, que também remetem à defesa do planeta, do ambiente, do clima e da biodiversidade. Trata-se de uma responsabilidade comum, que todos devemos assumir.

Vivemos hoje uma conjuntura que parece uma abertura de vórtice — um horizonte de eventos diante do qual se aproxima o risco de um suicídio planetário: a ameaça à vida, à civilização, ao próprio planeta.

Mas ainda estamos na borda das possibilidades. E este encontro trabalha justamente nesse campo: o dos fundamentos da justiça ambiental, dos direitos humanos e da responsabilização de Estados e empresas. Não é possível continuar sendo envenenado e chamar isso de economia, desenvolvimento ou lucratividade.

É preciso construir uma justiça climática e ambiental.

Importa destacar também que este evento se realiza em parceria com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Vejo aqui juízes, professores e professoras que transitam entre o mundo da justiça e o da gestão pública. A Resolução CNJ nº 510/2023, referência para este seminário, traduz parâmetros fundamentais para a atuação dos tribunais.

Alguém me dizia, na entrada, que quando o Conselho começou a discutir a política de solução de conflitos, havia quem propusesse o nome “despejo com dignidade”. Uma expressão que revela uma leitura de mundo ainda mediada pela colonialidade — ou, como diria Nêgo Bispo, pela exigência de contracolonialidade.

A Corte Interamericana, ao conceder reparações, já reconhece que não se trata apenas de indenizar, mas de restaurar a dignidade e assegurar projetos de vida e de sociedade. O jurista Antônio Augusto Cançado Trindade trabalhou amplamente essa ideia, que exige também a construção de novos sentidos, valores e enunciados — e é isso que este seminário simboliza.

A presença, nesta semana, do relator especial do DESCA, Javier Palummo, reforça o papel do Brasil como espaço prioritário para discutir a violência ambiental. Mariana, Brumadinho, desmatamento, grilagem na Amazônia, ataques a lideranças indígenas, ambientais e tradicionais — tudo isso revela que não se trata de acidentes, mas de projetos de destruição.

Recuperar não é reproduzir a prática que gera riqueza e desastre; é pensar outra forma de desenvolvimento, economia e produção. Ainda bem que o MST está aqui, com lugar na mesa e nas reflexões, para nos ajudar a construir esse horizonte de alternativas.

Hoje mesmo, o Vaticano publicou a declaração final de um evento iniciado no começo do ano, sobre inteligência artificial e ética — o Papa Francisco cunhou o termo algor-ética. Entre os exemplos discutidos, citou-se a experiência do MST e do MDA com a plataforma de identificação de sistemas de trabalho dignos, contrapondo-se à precarização e à uberização.

Se não tivermos horizonte de finalidade, nos desorientamos. Não adianta vento bom se não sabemos para que porto vamos. Este seminário é, portanto, um momento propício para construir uma carta de navegação diante das exigências dramáticas e quase inexoráveis do nosso tempo, mas que não nos condenam à alienação ou à desumanização.

Aqui podemos desenvolver estratégias para recuperar um projeto de país fundado na democracia, na justiça e na emancipação.

# Apresentação na Mesa Questão Fundiária e Responsabilização Ambiental

Carlos Frederico Marés de Souza Filho

É uma alegria imensa estar aqui. Confesso que volto com emoção, meio sem jeito, mas com a certeza de que este Seminário Nacional de Acesso à Justiça Socioambiental é de enorme importância. Sinto orgulho de participar, ainda mais ao lado de amigas e amigos de tantos anos de caminhada.

A minha fala se resume a uma constatação: a questão fundiária e a questão ambiental são irmãs gêmeas. E por que são irmãs gêmeas? Porque o latifúndio e a degradação ambiental são filhos do mesmo parto, do processo de construção colonial capitalista moderno, europeu. Portanto, se eles são filhos do mesmo parto, devem ser tratados da mesma forma.

E por que, e como é que foi essa construção que juntou essas duas coisas terríveis, o latifúndio e a degradação ambiental? Foi porque o pai e a mãe desses irmãos gêmeos construíram a ideia, organizaram e legislaram, tornando lei imperiosa, o fato de a terra virar mercadoria. Quando vira mercadoria, a terra se torna despossuída de qualquer outro elemento que não seja a sua própria morte. Então, a construção da terra mercadoria é a construção da morte da natureza.

E por que eu digo isso? Porque a boa mercadoria, a terra, é a mercadoria, é a terra pelada, sem árvores, sem gente, sem animais, sem vida. Daí a irmandade e a construção, a fantástica construção da destruição. Mas não vamos nos iludir: para que isso fosse possível, tal construção teve que ter uma ama de leite, que cuidasse desses dois gêmeos, e essa ama se chamou Estado.

Portanto, desde já, e com essa constatação, nós temos a ideia de que o Estado, seus poderes Legislativo, Executivo e, é impotente para reverter a maldade da construção dos gêmeos. Bom, mas essas coisas todas fazem parte do nosso sistema, são o nosso sistema, a nossa sociedade.

Então nós temos que ver um outro lado. A sociedade existe, se constrói, se arruma, se faz, se inventa para prover a necessidade de seus membros. E, portanto, nós, integrantes da sociedade, temos que repensar como prover as necessidades da nossa própria sociedade. Então, nos compete discutir e entender como afastar os gêmeos da maldade e colocar irmãos da fraternidade.

Quem são os irmãos da fraternidade? Os irmãos da fraternidade são os seres vivos. Quem são os seres vivos? Somos nós, gente. Animais são os outros animais. São as plantas e é o planeta. Pois bem, dito isso, que mais parece uma poesia do que exatamente uma proposta de transformação, de visão, de construção, eu quero dizer que nós temos que, para construir essa sociedade mais além da sociedade humana...

É claro que, como nós somos espertos, inteligentes, sabidos, sabemos falar, sabemos fazer coisas, coisas extraordinárias. É verdade que algumas coisas não sabemos fazer e que fariam muita falta. Por exemplo, água: a gente devia poder saber fazer água bem direitinho, fazer uma fabriquinha de água ali e aí não precisava nem de rios. Mas algumas coisas não sabemos fazer.

Mas, enfim, nós somos muito espertos, talvez os mais espertos de toda a natureza. Então é necessário que a gente ou a nossa inteligência comece a construir essas espertezas. Agora, vamos lá: a nossa esperteza é uma que foi construída pela humanidade. Então é bom a gente perguntar também aos outros seres humanos, que também são espertos e conseguem conviver com a natureza, como é que faz para manter essa convivência e não permitir que os gêmeos destruam tudo.

Claro que nós, hegemônicos da sociedade hegemônica do Estado, podemos trabalhar dentro do Estado, portanto dentro do Poder Executivo, dentro do Poder Legislativo e dentro do Poder Judiciário, para fazer transformações possíveis. Vejam, eu acho, tenho um convencimento de que se a gente falar a língua da hegemonia – digo melhor, a língua do Direito – nós podemos marcar o ponto chave da negação naquilo que foi construído como teoria da propriedade.

A propriedade individual, a propriedade absoluta, a propriedade que, como dizia o Aurélio, está muito marcada em 1850, a propriedade que vale por um título, que, portanto, remete a um contrato – um contrato de um por um. Não é um contrato social, não é o contrato de todos. É o contrato de um por um, às vezes até não ortodoxo, como você disse gentilmente. Não é? Aí está uma maldade.

E é onde está a contraposição da maldade. Onde está a possibilidade de a sociedade reconstruir o que foi perdido, juridicamente falando? Obviamente que, se nós formos falar em filosofia e outras coisas, poderíamos usar outros termos. Mas eu acho que nós temos duas coisas jurídicas, dois conceitos jurídicos que a gente tem que aprofundar mais e que estão na nossa Constituição: posse permanente e usufruto exclusivo.

Posse permanente e uso exclusivo de quem? A nossa Constituição fala dos indígenas. Ótimo. Mas não é geral ainda a posse permanente. Nós temos que entender como posse permanente dos seres vivos que vivem num espaço determinado que se chama território, e usufruto exclusivo nós temos que entender como a possibilidade de usufruir de todos os seres vivos daquele território.

Se nós aprofundarmos esses dois conceitos, conceitos jurídicos, portanto são conceitos hegemônicos da nossa sociedade, e entendermos que esses conceitos devem ser filhos – não sei se gêmeos exatamente, mas pelo menos filhos – de um conceito que foi afastado da modernidade, de uma ideia afastada da modernidade, de um fenômeno afastado da modernidade, que é a coletividade...

Para nós do Direito, é extremamente difícil entender o que é um direito coletivo. Mas nós podemos dizer: vários direitos coletivos. E juridicamente vamos ter dificuldade de entendê-los. Eu digo: o mais simplório deles, e o mais simplório dos direitos coletivos, que são direitos coletivos inseridos no rol dos direitos humanos que, entretanto, humanos não são, porque são muito mais que humanos: são direitos de todos os seres vivos.

É o direito à alimentação. Todos têm direito à alimentação. Todos. Quem? Todos os seres vivos, independentemente de ser humano ou não ser humano. Mas, para nós, dentro do Direito, como é difícil entender que a alimentação é um direito que todos têm, a ponto de que não será legítima a propriedade de nenhum ser humano guardada que possa alimentar outro ser humano ou outro ser não humano.

Para entender o coletivo, temos que entender a ilegitimidade do direito individual que a ele se contrapõe. E eis a nossa dificuldade, e eis a necessidade da transformação.

Portanto, na minha ideia, a transformação se dá no exato momento em que a humanidade, a sociedade, a comunidade, o grupo entender que não há direito individual que possa se sobrepor aos direitos coletivos de todos – inclusive da natureza não humana.

# Notas para uma agenda política de Justiça e Direitos Humanos

Antônio Escrivão Filho<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

Em meio à complexidade do tema da violência e impunidade no ambiente dos conflitos fundiários, este texto se propõe a um recorte na relação entre violência, impunidade e sistema de justiça. Partindo de um olhar um pouco diagnóstico e um pouco analítico, é possível identificar ao menos duas dimensões desta relação.

De um lado, uma perspectiva aparentemente passiva e mais evidente, que é a dimensão da impunidade como mecanismo de retroalimentação da violência. De outro lado, uma dimensão mais ativa e menos aparente, que é justamente a participação do sistema de justiça na promoção da violência, quando profere decisões que aumentam o caráter de vulnerabilidade dos sujeitos do campo e das florestas, como os indígenas, quilombolas, camponeses sem-terra, povos e comunidades tradicionais.

Situações cotidianas em que o sistema judicial participaativamente de um cenário caracterizado pela desigualdade e assimetria de poder entre os envolvidos, confirmando e ampliando essa assimetria através de decisões judiciais que, por seu turno, acabam por fomentar e renovar o exercício da violência. Então este texto desenvolve temas voltados a pensar os desenhos, as possibilidades e os obstáculos para uma agenda de democratização da justiça, que significa pensar o sistema de justiça desde a sua dimensão de política pública, e pensar, finalmente, o que podemos entender por política pública de justiça.

O Ministério da Justiça e a Secretaria de Acesso à Justiça se apresentam como órgãos privilegiados para realizar esse debate, em diálogo institucional com o próprio sistema de justiça. É notório que o tema não avança, logo esbarrando na blindagem da autorreferência judicial, se não for realizado com diálogo e protagonismo dos seus agentes. Mas este quadro também precisa de outros e novos sujeitos.

Pouco tematizada e visibilizada, a política pública de justiça não raro é desenhada em um quadro no qual dificilmente é possível enxergar a sociedade, a universidade, o movimento social, as organizações de direitos humanos. É preciso reconhecer que debater política de justiça é algo difícil no Brasil. Em países que não adotam o concurso de provas e títulos como modelo de seleção para ingresso nas carreiras de justiça, a dimensão política da função judicial resta mais aparente, e o tema mais aberto ao espaço público da reflexão. Em boa hora a sociedade brasileira encontra na Secretaria de Acesso à Justiça um canal de interlocução sobre o tema, dialogando sobre a agenda política da justiça, finalmente sob o viés dos direitos humanos.

## A dimensão política do direito<sup>2</sup>

Há pouco mais de duas décadas, estudos vêm buscando tematizar o cenário da luta pela terra e território no Brasil, sob o enfoque do direito e mais recentemente da sua relação com o sistema judicial. As abordagens são variadas e acabaram por revelar não apenas um cenário de transformação social, mas também uma agenda política de justiça.

Lograram evidenciar que a emergência dos sujeitos do campo e da floresta em movimentos sociais acabou por representar um processo de expansão política da sociedade e a consequente expansão política do direito. Sempre estiveram ali, mas foi apenas nas últimas décadas que encontraram condições históricas para forjar o reconhecimento da sua forma de experimentar, entender e resguardar os seus direitos perante as instituições do estado e o restante da sociedade.

<sup>1</sup> Professor da Graduação e Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília/UnB. Pesquisador Associado do grupo de pesquisa O Direito Achado na Rua (UnB/CNPq). Membro do Conselho Diretor da Terra de Direitos.

<sup>2</sup> As ideias aqui trazidas foram originalmente desenvolvidas em texto elaborado para o Dossiê do Conselho Nacional de Justiça sobre o caso Sales Pimenta (no prelo). Agradeço mais uma vez a José Geraldo de Sousa Júnior e Renata Vieira pelo constante debate e acuradas contribuições para a versão ora apresentada.

Fizeram-se inserir, por força da sua própria capacidade de mobilização e interlocução com apoiadores, no campo da política. Em outras palavras, camponeses, indígenas, quilombolas e povos e comunidades tradicionais, uma vez organizados, encontraram os meios e desenvolveram repertórios próprios de participação na deliberação sobre o que é o direito, quais são os seus direitos e os modos de defendê-los e efetivá-los.

Como afirmou com Sousa Junior (2011), neste período os movimentos sociais emergem no cenário brasileiro como atores coletivos que reivindicam a sua legitimidade para efetivamente participar do processo de deliberação política e exercer a sua capacidade instituinte de direitos não apenas do ponto de vista semântico (como fonte de argumentos que ajudam a criar novas interpretações para velhas categorias) mas também do ponto de vista pragmático (como fonte de práticas que inspiram novas formas de operabilidade do fenômeno jurídico).

Sob a ótica da relação entre política e direito – que, desde a perspectiva crítica, não significa outra coisa senão a compreensão da condição política do direito – a emergência dos movimentos sociais na década constituinte de 1978 a 1988 carregou consigo uma agenda de transformação social, que tende a se traduzir em uma agenda de transformação do direito e, por via de consequência institucional, da justiça.

Assim, o fenômeno do direito ganha complexidade, conferindo visibilidade àquilo que não se situa na aparência do texto da lei: o seu entranhamento no cotidiano das relações de poder e a maleabilidade das formalidades jurídicas e processuais, resultando em vantagens judiciais. Como diria Marc Galanter (1974), no xadrez processual jogado entre os sujeitos do campo e da floresta e os atores que consigo disputam a terra e os territórios, não é difícil saber que a predição do resultado depende menos da lei que das relações de poder implicadas no conflito.

Apesar de direitos conquistados, camponeses sem terra, indígenas e quilombolas se veem ainda cotidianamente provocados pelo fenômeno da criminalização, pelo caráter seletivo do punitivismo, em contraposição à intensa violência e impunidade destinadas contra si,

pela tendência recorrente de derrota judicial nas ações possessórias, em completa dissociação com a eficácia normativa da função social da propriedade, pela difícil afirmação de direitos étnico-raciais associados ao território, em contraposição aos avanços da fronteira agrícola e projetos de desenvolvimento correlatos, pela alarmante violência contra defensoras e defensores de direitos humanos, associada aos conflitos fundiários, e pela compreensão de que todos estes fatores isolados e recorrentemente associados sugerem a urgência e emergência de uma agenda política de participação e democratização da justiça.

As abordagens são variadas, as conclusões nem tanto. Se a relação entre o direito e os sujeitos do campo e da floresta encontra marcos normativos de avanço, ao que tudo indica é na relação entre eles e o sistema de justiça que se revela a sua substância histórica. Aquilo que ainda subsiste, resiste, se mantém na mudança. Na medida em que o sistema de justiça passa a participar e intervir cada vez mais nos temas e conflitos de alta intensidade política e econômica, a sociedade organizada se viu provocada a compreender melhor o seu funcionamento e também os componentes que se erguem como obstáculos à afirmação da sua dignidade, em face da justiça.

Neste processo de aprofundamento da cidadania e da democracia, a justiça perde a sua aura inatingível, para então ser finalmente enxergada como uma política pública. A destinação dos seus recursos orçamentários, os privilégios dela decorrentes. A seleção, formação continuada e composição dos seus agentes. A inadequação das suas formas processuais em face das diferentes e desiguais formas de experimentar o direito e participar de uma relação processual. A urgência em se projetar novos desenhos institucionais de solução de conflitos, em diálogo com a sociedade organizada e os órgãos estatais implicados na política pública correlata.

Eis que surge no horizonte dos movimentos sociais e das organizações de direitos humanos uma agenda política de justiça.

## Participação Social e Cultura Judicial

Mudanças são proporcionadas por fatores negativos e positivos de oportunidade, aliado ao acúmulo de experiência que projeta alternativas e soluções inovadoras para problemas até então encravados nas relações de poder na sociedade.

A condenação do Brasil junto à Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Gabriel Sales Pimenta, por exemplo, colocou o sistema de justiça brasileiro diante da sua própria imagem, multifacetada. Superando uma aparência de desvio ocasional, o episódio ganha força política e relevância social não apenas ao emergir em condenação da Corte Interamericana de Direitos Humanos, mas de um modo especial por sugerir, talvez evidenciar, que a violência contra defensores de direitos humanos e a impunidade que se lhes faz acompanhar junto aos sistemas de justiça e segurança pública não se afiguram como meros desvios dos agentes e autoridades envolvidas, mas tangenciam a hipótese de padrão institucional. A Corte o denomina “impunidade estrutural” (2022, p. 40).

Não parece exagero, quando se observa que, das dezoito condenações do Brasil naquele Tribunal Internacional de Direitos Humanos, treze casos se referem a assassinatos ou desaparecimentos forçados que resultaram completamente impunes<sup>3</sup>. Isso significa que o Estado falhou em garantir a segurança das pessoas assassinadas, o que, no entanto, pode conter algum grau de contingência e dificuldade ponderável, sobretudo na hipótese de ausência de denúncias e ameaças prévias.

Mas significa também que o Estado brasileiro foi ativamente responsável ao violar as garantias judiciais em uma perspectiva de responsabilização e justiça para com a memória das vítimas, seus familiares e a sociedade. Ante o alerta explícito sinalizado pela sentença no caso Sales Pimenta, é preciso encarar que, em todas as dezoito condenações do Brasil, a Corte Interamericana reconhece que o Estado violou as garantias judiciais e a proteção judicial das pessoas envolvidas, em ofensa aos artigos 8º e 25º da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, respectivamente. É preciso reconhecer isso.

<sup>3</sup> Um panorama dos onze casos pode ser consultado em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/atuacao-internacional/sentencas-da-corte-interamericana>

<sup>4</sup> Vide relatório intitulado “Vidas em luta” (2021), do Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, e o relatório intitulado “Na linha de frente” (2023), produzido pela Terra de Direitos e Justiça Global em âmbito nacional.

As diferentes facetas da justiça e a sua difícil relação com a agenda dos defensores de direitos humanos dos trabalhadores rurais, indígenas, quilombolas e lideranças de povos e comunidades tradicionais não constituem exatamente uma novidade. As respectivas comunidades, movimentos sociais e organizações de direitos humanos em âmbito nacional atuam e denunciam há décadas tanto o cenário de violência quanto de impunidade<sup>4</sup>, inclusive junto ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

De fato, metade das condenações do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos se refere a violações perpetradas em temas ligados à terra e território, em um cenário de intensa violência, e, diria a Corte, de impunidade estrutural.

Mas se essa não é uma novidade, também não se trata de um problema do passado. Como indicam a Terra de Direitos e Justiça Global (2023), somente entre os anos de 2019-2022 foram assassinados 140 defensoras e defensores de direitos humanos associados ao direito de acesso à terra e à defesa de territórios em conflitos socioambientais no Brasil. Se nada mudar urgentemente no ambiente das garantias e do dever de proteção judicial em relação aos defensores de direitos humanos, projeta-se uma tendência de reforço daquela impunidade estrutural, que, por seu turno, proporciona uma retroalimentação da violência, que se beneficia da impunidade, alimentando ainda mais a violência.

É verdade que nas últimas décadas o sistema de justiça e o poder judiciário passaram por intensas mudanças institucionais e conquistaram avanços, ainda que tardios, no que diz respeito ao enfrentamento à violência e ao reconhecimento da agenda de direitos humanos, em perspectiva institucional e jurisdicional. O argumento central é a pertinência da virada semântica dos direitos humanos na cultura judicial e o impacto da participação social na agenda de justiça.

Achave, ao que tudo indica, é a participação social como princípio democrático do desenho e implementação da política pública de justiça. Isso porque autonomia e independência constituem os princípios políticos que caracterizam e assim destacam a função judicial do ambiente da política sem, no entanto, retirar-lhe o caráter político do exercício da autoridade de decidir o que é o direito e a quem socorre o direito no caso concreto.

Isso significa que o sistema de accountability judicial pressupõe um conjunto de fatores formais e informais de controle sobre o controle judicial, instrumentos que operam como estímulos e desestímulos para que os juízes assumam determinados comportamentos no exercício da função, instituições formais desenhadas normativamente e fatores informais que operam subjetivamente. Como aponta Fábio Kerche (2018) em acurada revisão bibliográfica, estes últimos compreendem desde a ideologia até elementos como a vida em comunidade, a autoimagem, a classe social e as questões relativas à moral, através de um sistema de prêmios e penalizações que assumem um caráter eminentemente social.

Todos são fatores importantes na análise sobre a violência e impunidade no campo. Primeiro porque suscitam o debate sobre a eficácia do sistema formal de controle interno do judiciário, de resto, com um funcionamento ainda muito aquém das expectativas por realização de justiça nas entradas administrativas do sistema de justiça. Segundo porque sugerem que seja dada atenção especial para os fatores informais que exercem pressão sobre a magistratura, sobretudo nas comarcas no interior do país, onde geralmente ocorre a violência contra defensores e não raro a negação dos direitos dos sujeitos do campo e da floresta.

Por isso são fatores que importam sob o ponto de vista de um princípio democrático de participação social no sistema de justiça, na sua agenda, planejamento estratégico e projeções sobre os temas que demandam aprimoramento. No limite, sobre os sistemas formais de controle interno – iniciando pela implementação de ouvidorias externas.

Terceiro porque a participação democrática na justiça legitima e assim fortalece o equilíbrio social em meio a relações desiguais de poder. São elas, invariavelmente, as responsáveis pela violência e impunidade no campo e na cidade. Nestes termos, a rede de instituições públicas e entidades sociais implicadas no conflito funcionam como rede de apoio, mas também de controle do controle judicial. Para isso, uma boa dose de disposição política e institucional é necessária.

## **Direitos Humanos e os Movimentos na Justiça**

Reconhecer a legitimidade dos atores da sociedade e em especial dos movimentos sociais como interlocutores da justiça na proteção e defesa dos direitos humanos talvez constitua o passo mais decisivo rumo a uma estrutura de justiça que não deixa espaço para desvios políticos do exercício da função judicial, atendendo ou cedendo à pressão de interesses socioeconômicos nas dinâmicas locais de poder em meio às disputas por terra e território no campo ou na cidade.

Nestes termos, cumpre projetar na agenda judicial o reconhecimento conceitual de que os direitos humanos, e por via de consequência lógica os defensores de direitos humanos, se constituem como fatores e sujeitos que emergem invariavelmente do conflito. Ocorre que o conflito aqui possui características sensivelmente distintas daquelas usualmente tematizadas no direito processual. O conflito não está associado a uma relação jurídica que pressupõe um estado de igualdade entre as partes ou da semântica de legitimidade do seu pleito em face de quem exerce a função judicial.

O conflito aqui se expressa como a eclosão, explicitação e publicização de uma relação social de intensa exploração e opressão, em meio a relações de dominação, desigualdade e poder. Fatores que decorrem da assimetria de condições socioculturais de renda, raça e etnia características da realidade brasileira. Tais assimetrias, por seu turno, impossibilitam ou tornam muito difíceis tanto o exercício dos direitos quanto a sua defesa ou proteção quando violados. Não raro, estes fatores acabam submetendo um conjunto de pessoas a situações cotidianas de violações que, no entanto, são difíceis de tematizar ou comprovar perante a autoridade. Não raro, estes fatores acabam se revelando verdadeiros também na própria relação com a autoridade.

Eis o que caracteriza o conflito em direitos humanos: tematizar juridicamente no cotidiano, através do conflito, hierarquias socioculturais e fatores sociais de subalternização que se traduzem em relações de dominação, sob o suposto véu jurídico da igualdade. Essa é uma das características dos direitos humanos, tanto nos livros de história quanto no cotidiano das relações sociais. O constante vir a ser de um direito que talvez ainda não seja reconhecido ou documentado nos termos do direito estatal, mas já é experimentado como liberdade e dignidade pelos sujeitos que os reivindicam. Sujeitos que, nas palavras de Lyra Filho (1982), carregam consigo no conflito os princípios de uma legítima organização social da liberdade.

Reconhecer os defensores de direitos humanos nos camponeses sem terra e entender indígenas, quilombolas e povos tradicionais como sujeitos que emergem do conflito em condições desiguais de sustentar os seus direitos em meio às dinâmicas locais de poder, violência e impunidade é o primeiro passo para compreender a necessidade de se projetar meios especiais para lidar, processar e julgar os conflitos nos quais estão inseridos os defensores de direitos humanos.

A afirmação e conquista de direitos em meio a relações intensamente desiguais finalmente alcançou camponeses sem terra, indígenas e quilombolas de um modo especial no ambiente da Constituição de 1988. Cada um desses sujeitos conquistou a inscrição dos seus direitos de forma mais ou menos estruturada em políticas públicas e nas respectivas instituições federais responsáveis pela sua proteção e execução. No entanto, historicamente o sistema de justiça não se fez acompanhar destes avanços do ponto de vista do seu planejamento, do seu desenho institucional, dos seus princípios e valores funcionais e da disposição para a cooperação e interlocução social, interinstitucional e intercultural.

Ante diferentes movimentos na agenda política de justiça, o Conselho Nacional de Justiça vem muito lenta e recentemente assumindo orientação que se espera progressiva em perspectiva de democratização da agenda, do desenho institucional e da política de justiça. Novas resoluções dão notícia de uma incipiente

tendência positiva, ao passo que evidenciam o quanto tardia foi a tomada de consciência e de providências, no sentido da desmontagem de um sistema judicial hermeticamente fechado à diversidade de valores, experiências, conhecimentos e propostas para a realização da justiça.

Algumas são as resoluções que finalmente estabeleceram a reserva de vagas para negras e negros e depois para indígenas, no ingresso na magistratura<sup>5</sup>. Como exemplos, podemos citar a recomendação para que sejam observados os Tratados e as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos no âmbito do judiciário, a resolução que cria a Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões e deliberações da Corte Interamericana de Direitos Humanos no âmbito do judiciário, as resoluções que determinam a inclusão da temática do direito da antidiscriminação e dos direitos humanos no currículo obrigatório dos concursos<sup>6</sup> e, de modo especial, a resolução que instituiu a Comissão Nacional e as Comissões Regionais de Soluções Fundiária<sup>7</sup>.

Tais resoluções viriam, uma década mais tarde, finalmente tematizar aquilo que as pesquisas da Terra de Direitos publicadas nos anos de 2012 e 2013 já haviam indicado (Gediel et al., 2012; Sauer et al., 2013), ao apontar que os estudos de caso de conflitos fundiários sugeriam que o poder judiciário deveria adotar um giro na gestão judicial do conflito, aplicando instrumentos de baixa formalidade e ampla participação social em diálogo com a jurisdição, além de fomentar uma agenda de formação dos seus agentes sob a perspectiva dos direitos humanos.

O estudo foi realizado com apoio do Ministério da Justiça e veio revelar que é preciso enxergar e assim tratar judicialmente os conflitos fundiários pelo que eles são: disputas por terra e território associadas a uma luta por direitos humanos. Talvez agora com o advento dessas resoluções, ventos de mudança possam começar a uivar nos ouvidos da justiça, certamente com o benfejo apoio e parceria da Secretaria de Acesso à Justiça deste Ministério.

<sup>5</sup> Recomendação Nº 123/22 e Resolução Nº 364/2021, alterada pela Resolução Nº 544/2024.

<sup>6</sup> Resolução Nº 423 de 05/10/2021 e Resolução Nº 496/2023, respectivamente.

<sup>7</sup> Resolução Nº 203/2015 e Resolução Nº 512/2023, respectivamente.

A pesquisa de 2013 buscou inspiração analítica no estudo de Cesar Garavito e Diana Franco (2010) sobre a sentença da Suprema Corte colombiana no caso dos desplazados internos para entender os conflitos fundiários de um modo judicialmente novo e projetar sobre eles novas formas de gestão judicial e solução do conflito.

Guardadas as proporções de escala, observou-se que os conflitos fundiários no Brasil configuravam o que na Colômbia já se denominava por litígio estrutural em direitos humanos, que, segundo os autores, se caracterizam por (i) casos que afetam um número amplo de pessoas que alegam a violação do direito; (ii) constituem várias instituições e órgãos públicos na responsabilidade, portanto, “como réus”, pelas falhas sistemáticas das políticas públicas; e (iii) configuram processos judiciais nos quais a execução das decisões são complexas e envolve várias instituições e órgãos públicos atuando de forma coordenada para proteger “toda a população do caso” (Garavito; Franco, 2010).

Para os autores, na medida em que a cultura judicial não desenvolveu historicamente capacidade institucional e legitimidade social para lidar com conflitos que versem sobre direitos econômicos, sociais e culturais, a abertura da jurisdição para o diálogo institucional e intercultural entre a justiça, órgãos públicos e sociedade organizada se apresenta como condição de possibilidade para que a função judicial possa exercer com alguma legitimidade e consequente eficácia social a sua tarefa de apreciar e decidir sobre conflitos socioeconômicos, políticos e culturais postos à sua apreciação.

Em face do recorrente acionamento judicial em meio aos conflitos fundiários de diferentes matizes, uma postura judicial de diálogo institucional e intercultural com os diferentes órgãos públicos e entidades envolvidas no conflito pode se apresentar como um meio para combater as causas e circunstâncias da violência e impunidade no campo, na medida da constituição de uma rede de freios e contrapesos nas relações de poder local, em sua relação com as instituições de justiça e segurança pública.

De um modo geral, a postura dialógica carrega consigo o potencial de proporcionar a concertação e integração das instituições implicadas no conflito, de modo a, por exemplo, evitar que eventual decisão judicial se imponha como mecanismo de substituição e bloqueio da execução da política fundiária no caso concreto. Aliado aos despejos, a suspensão judicial da execução da política fundiária desmobiliza a comunidade que luta pelos seus direitos, atuando como reforço nas relações de poder local e assim alimentando a violência. Quem o diz é a Corte Interamericana (2018), quando avalia que a suspensão judicial da demarcação da terra indígena Xucuru constituiu fator que reforçou a sua vulnerabilidade, intensificando a violência sofrida. Não foi um caso isolado.

Violência e judicialização do conflito fundiário se apresentam como as estratégias recorrentes dos agentes do agronegócio e das empresas implicadas em grandes projetos, em meio à disputa pela terra, territórios e os bens da natureza. Os casos analisados pela publicação organizada pela Terra de Direitos em 2013 revelaram isso (Sauer et al., 2013) e outros trabalhos seguiram a trilha analítica desta constatação (Escrivão Filho, 2017).

Como já identificaram Felstiner, Abel e Sarat (1980), no processo de transformação das violações em disputas, os agentes envolvidos avaliam constantemente os fatores positivos e negativos colocados à sua disposição no ambiente do conflito a fim de selecionar a porta para a qual canalizarão a disputa, conforme as melhores ou piores perspectivas para a proteção dos seus interesses. O sistema de justiça parece lhes servir bem aos agentes do agro e da mineração nas disputas fundiárias.

Casos dramáticos e emblemáticos infelizmente não faltam, mas movimentos de mudança parecem finalmente ser ouvidos no ambiente da justiça. É preciso lhes dar ouvidos, em boa medida e boa hora como a Secretaria de Acesso à Justiça vem buscando realizar nas suas agendas e programas, em parceria com diferentes universidades e entidades da sociedade civil. Que sejam marcos fortes e definitivos na tematização e construção de uma agenda política de justiça orientada para os direitos humanos e interessada na democratização da própria justiça.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. Conflitos no campo Brasil 2023. Goiânia: CPT Nacional, 2024.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Sales Pimenta vs. Brasil. Sentença de 30 de junho de 2022. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_454\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_454_por.pdf). Acesso em: 15.01.2025.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso do Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_346\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf). Acesso em: 15.01.2025.
- ESCRIVÃO FILHO, Antonio; FRIGO, Darci; PRIOSTE, Fernando. Justiça e Direitos Humanos: Experiências de Assessoria Jurídica Popular. Vol. 1. Curitiba: Terra de Direitos, 2010.
- ESCRIVÃO FILHO, Antonio; FRIGO, Darci; PIVATO, Luciana; PRIOSTE, Fernando; MEDEIROS, Érika. Justiça e Direitos Humanos: Perspectivas para a Democratização da Justiça. Vol. 2. Curitiba: Terra de Direitos, 2015.
- ESCRIVÃO FILHO, Antonio; SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. Para um debate teórico-conceitual e político sobre os direitos humanos. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016.
- ESCRIVÃO FILHO, Antonio. Mobilização social do direito e expansão política da justiça: análise do encontro entre movimento camponês e função judicial. Brasília: Programa de Pós-Graduação (Doutorado) em Direito da Universidade de Brasília, 2017.
- FELSTINER, William L. F.; ABEL, Richard L.; and SARAT, Austin. The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming. *Law & Society Review*, 15:631-54, 1980.
- GALANTER, M. Why the “haves” come out ahead: speculations on the limits of legal change. 9, *Law & Society Rev*, 95, 1974.
- GARAVITO, César Rodríguez; FRANCO, Diana Rodríguez. *Cortes y cambio social: como la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y sociedad, de Justicia, 2010.
- GEDIEL, Antonio Perez; GORSDORF, Leandro; ESCRIVÃO FILHO, Antonio et al. Mapa territorial, temático e instrumental da assessoria jurídica e advocacia popular no Brasil. Belo Horizonte: CES/AL-UFMG, 2012.
- KERCHE, Fábio. Independência, Poder Judiciário e Ministério Público. *Caderno CRH*, vol. 31, núm. 84, pp. 567-580, 2018.
- LYRA FILHO, Roberto. *O que é direito. Coleção primeiros passos*. Brasília: Ed. Brasiliense, 1982.
- SANTOS, Layza Queiroz. [Org. et al.]. *Vidas em luta: criminalização e violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil. Volume III. Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos*. Curitiba: Terra de Direitos, 2020.
- SAUER, Sérgio; MARÉS, Carlos; ESCRIVÃO FILHO, Antonio (Coords). *Casos emblemáticos e experiências modelo de mediação: análise para uma cultura institucional de soluções alternativas de conflitos fundiários rurais*. Brasília: CEJUS - Secretaria da Reforma do Judiciário/Ministério da Justiça, 2013.
- SILVA, Alane Luiza da [Coord. et al.]. *Na linha de frente: violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil (2019 a 2022)*. Curitiba: Terra de Direitos; Justiça Global, 2023.
- SOUZA JÚNIOR, José Geraldo. *Direito como liberdade: o direito achado na rua*. Porto Alegre: Sergio Fabris, 2011.

# Reflexões para o acesso à justiça socioambiental

Daniela Reis  
Pedro Martinez  
Julia Natour

Refletir sobre o acesso à justiça pressupõe reconhecer que “justiça” e “direito” são conceitos em disputa político-ideológica. Partindo dos estudos do Direito Achado na Rua, este texto adota a perspectiva do direito como a “positivação da liberdade conscientizada e conquistada nas lutas sociais”, cuja legitimidade se manifesta através da justiça social e de seus processos históricos, orientados à criação de uma sociedade sem exploração e sem opressão do homem pelo homem (LYRA FILHO, 1999, p. 88), e agrega a tal reflexão o papel do território nessa legitimização.

A justiça e o direito são um mesmo processo de emancipação, cujo acesso popular constitui pressuposto de legitimização. Por essa razão, eles existem na rua — no espaço social e político das lutas — e não apenas na forma positivada do direito (LYRA FILHO, 1999; SOUSA JÚNIOR, 2011). Discutir o acesso às estruturas da justiça e à satisfação do direito, portanto, implica necessariamente refletir sobre a participação popular e sobre o papel do Estado na definição das políticas públicas que buscam concretizar esses direitos.

O Estado, entretanto, é um espaço de contradições e disputas, mesmo que a burocracia liberal insista em projetar a aparência da neutralidade. Como adverte Gramsci (1999), a disputa por consenso e hegemonia é constante e se realiza por meio dos chamados aparelhos privados de hegemonia. Nesse contexto, a análise desenvolvida por Mauro Cappelletti e Bryan Garth (1988) evidencia que os mecanismos de acesso à justiça, ainda que apresentados em ondas renovatórias, expressam essa mesma tensão entre transformação e conservação. Para além da superação dos obstáculos estruturais — econômicos, sociais e organizacionais —, a efetivação do acesso à justiça envolve também

a construção da consciência dos direitos individuais e coletivos, a criação de técnicas processuais adequadas e o fortalecimento de meios alternativos de resolução de conflitos, que são, em última instância, reflexos das lutas sociais e da disputa de classes.

No Brasil, como observa Eliane Botelho (1996, p. 391), o debate sobre acesso à justiça se desenvolve no campo da sociologia jurídica, voltando-se à análise de como os novos movimentos sociais e suas demandas coletivas e difusas dialogam com um Poder Judiciário historicamente estruturado para a tutela dos direitos individuais.

Assim, o pensamento brasileiro sobre acesso à justiça se enraíza no pluralismo jurídico e na busca pela efetivação de direitos coletivos, ressaltando a necessidade de diferentes formas de legalização e de transformações profundas na estrutura e na cultura do sistema judicial.

Esse processo, contudo, ocorre em meio a um contexto político-econômico marcado por reformas de caráter neoliberal. Entre 1995 e 2002, o Brasil viveu um ciclo de reformas institucionais fortemente influenciadas pelas diretrizes do Banco Mundial e do Consenso de Washington. Talita Dias Rampin (2018) explica que a América Latina como um todo foi alvo dessas influências, responsáveis por orientar reformas processuais e administrativas com o objetivo declarado de reduzir custos, aumentar a eficiência dos tribunais e combater a corrupção. O resultado, entretanto, foi a incorporação de uma lógica de mercado às práticas judiciais e à administração da justiça, deslocando o enfoque da emancipação social para o da eficiência gerencial.

Frente a isso, a construção de ações de acesso à justiça como uma política pública estratégica, vinculada à efetivação de direitos fundamentais e à promoção da justiça social. Essa perspectiva rompe com a visão restrita de justiça como prerrogativa exclusiva do Poder Judiciário e a amplia, incluindo políticas, programas e estruturas que tornem os direitos efetivamente acessíveis à população. Inspirado no Direito Achado na Rua, esse entendimento situa o direito como expressão viva das lutas sociais, destinado não apenas à resolução de litígios, mas à transformação das condições de vida, especialmente das populações mais vulneráveis (LYRA FILHO, 1999; SOUSA JÚNIOR, 2011).

A questão fundiária exemplifica de modo contundente os limites e contradições dessa disputa. O “individualismo possessivo” e a defesa irrestrita da propriedade privada, que emergem das teorias contratualistas e se consolidam no Estado moderno, sustentam uma compreensão absolutista da propriedade, que, mesmo após alterações legislativas, continua a favorecer a expropriação da terra e de seus recursos naturais (ACSELRAD, 2009, p. 26; SOUZA FILHO, 2021, p. 19). Essa concepção legitima a restrição aos bens comuns e a criminalização de qualquer movimento que busque utilizar ou depender da terra “livre”. Karl Marx já havia problematizado essa lógica em seu ensaio sobre a Lei de Furto de Madeira (1842), ao indagar se, ao considerar todo atentado contra a propriedade um furto, não se poderia também qualificar a própria propriedade privada como um furto institucionalizado (MARX, 2017, p. 4).

Para Marx (2013), o capitalismo não se sustenta apenas sobre condições materiais objetivas de trabalho, mas sobre a formação de uma subjetividade moldada pela tradição, pela educação e pelo hábito, capaz de aceitar a lógica capitalista como natural e inevitável. É nesse ponto que a questão “a quem pertence a terra, o rio, as lagoas?” ganha centralidade na crítica socioambiental. Como destaca Polanyi (2000, p. 214), a terra não é uma mercadoria, mas um elemento vital de segurança, identidade e equilíbrio ambiental. A sua separação do homem e a sua transformação em mercadoria — exigência do mercado imobiliário e da racionalidade econômica moderna — constituem, portanto, não apenas uma violência material, mas também uma violência simbólica e socioambiental que desafia os fundamentos éticos e jurídicos do neoliberalismo.

Nesse mesmo sentido, Enrique Leff (2021) argumenta que a crise ambiental é, em essência, uma crise da racionalidade moderna, cuja insustentabilidade se revela na destruição dos próprios fundamentos da vida. Novos direitos emergem em resposta a essa crise, afirmado identidades étnicas, coletivas e territoriais e reconhecendo o ambiente como um sistema complexo de valores interdependentes. O direito ao comum e os direitos coletivos e difusos tornam-se, assim, centrais na redefinição da justiça socioambiental e fundiária.

Como ressalta Henri Acselrad (2009), a degradação ambiental “não é democrática”: nem na distribuição dos seus ônus — que recaem de maneira desigual sobre populações periféricas, negras e povos e comunidades tradicionais —, nem na dimensão política, uma vez que as decisões sobre o uso e a exploração da natureza são tomadas em esferas alheias à participação e ao controle social. Os conflitos socioambientais emergem dessa desigualdade estrutural, expressando o choque entre os direitos comuns e a propriedade privada (LEFF, 2021, p. 98).

Diante da complexidade desses desafios, Leff (2021) propõe a necessidade de uma nova racionalidade — uma racionalidade ambiental — que incorpore a diferença, a pluralidade de saberes e a valorização da alteridade. Essa proposta implica reconhecer que a racionalidade moderna, fundada na ciência, na economia, na tecnologia e no direito, reduziu a natureza e a coletividade a categorias fragmentadas e instrumentalizadas, esvaziando-as de sentido ético e social. A superação dessa racionalidade é condição para a construção de uma justiça fundiária e ambiental verdadeiramente emancipadora.

Em síntese, o acesso à justiça socioambiental não pode ser compreendido apenas como o ingresso formal nos sistemas judiciais, mas como o processo político e social de repropriedade dos direitos sobre a terra, o território e o ambiente. É nesse movimento — de reconstrução da racionalidade jurídica a partir das lutas sociais e do reconhecimento dos bens comuns — que se encontra a possibilidade de uma justiça que não apenas resolva litígios, mas emancipe sujeitos e transforme realidades.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. O que é Justiça Socioambiental. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988. Reimp. 2002.

LEFF, Enrique. Ecologia política: da desconstrução do capital à territorialização da vida. Campinas -SP. Editora da Unicamp, 2021.

LYRA FILHO, Roberto. O que é Direito. 17ª Ed. São Paulo: Brasiliense, 1999.

MARX, Karl. O Capital: Crítica da Economia Política. Livro I – O Processo de produção do Capital. [s.l.]: Editora Boitempo, 2013.

MARX, Karl. Os despossuídos: Debates sobre a lei referente ao furto de madeira (Portuguese Edition). Boitempo Editorial. Edição do Kindle. 2017

POLANYI, Karl. A grande transformação: as origens de nossa época; tradução de Fanny Wrabel. - 2. ed.- Rio de Janeiro: Campus, 2000

RAMPIN, Talita Tatiana Dias. Estudo sobre a reforma da justiça no Brasil e suas contribuições para uma análise geopolítica da justiça na América Latina. 2018. 436 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo. O Direito como Liberdade. O Direito Achado na Rua. Brasília: Sergio Antônio Fabris Editor, 2011.

# JusAmazônia: Jurimetria a serviço da Justiça Socioambiental

Vitor Hugo Souza Moraes<sup>1</sup>

A Amazônia Legal continua atravessada por disputas ambientais que se materializam em processos, prazos e decisões distribuídas por diferentes instâncias e tribunais. Nesse contexto, a informação qualificada deixa de ser detalhe técnico e passa a ser condição para avaliar a atuação estatal, sobretudo quando o conflito toca direitos territoriais e socioambientais. É nesse ponto que a Plataforma JusAmazônia se afirma como infraestrutura pública: ao sistematizar e abrir dados sobre Ações Civis Públicas (ACPs) vinculadas ao desmatamento, torna legíveis padrões de funcionamento da justiça que antes permaneciam difusos e pouco acessíveis (IDS; AMAZON, 2023).

Concebida pelo Instituto Democracia e Sustentabilidade (IDS), com apoio do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon) e financiamento da Norway's International Climate and Forest Initiative (NICFI), a plataforma tem como finalidades promover acesso e transparência a dados judiciais, prover informação confiável para pesquisa, incentivar a jurimetria no Brasil e viabilizar controle social. A lógica é simples e, ao mesmo tempo, exigente: ampliar o acesso público a séries, mapas e trajetórias processuais para qualificar diagnósticos e debates, sem abdicar da leitura substantiva dos autos. Nessa chave, o portal não é repositório passivo; é suporte ativo à pesquisa, ao acompanhamento cidadão e à formulação de políticas.

A JusAmazônia está hospedada em datacenter e organiza o acesso a partir de cinco módulos: (i) abertura com pesquisa avançada e georreferenciamento; (ii) distribuição espacial; (iii) distribuição temporal; (iv) distribuição do desmatamento; e (v) um módulo de estudos/pesquisa. Neles, o usuário encontra uma lista de processos e um mapa que espelha conflitos judicializados, com informações sobre número do processo, andamentos, peças localizadas, tribunal (federal ou estadual), polos da ação e a classificação temática reproduzida pelas cortes — “dano ambiental”, “Reserva Legal”, “Área de Preservação Permanente”, entre outras. A visualização combina tempo e espaço: gráficos de duração e instância ao lado de pontos georreferenciados por comarca, facilitando a leitura de padrões decisórios e gargalos de tramitação.

O escopo da plataforma acompanha o recorte legal da Amazônia Legal, abarcando os nove estados da região e zonas de transição, permitindo captar a heterogeneidade territorial e jurisdicional do contencioso: múltiplas comarcas, competências federais e estaduais, e objetos processuais que vão de ilícitos ambientais diretos a efeitos de empreendimentos sobre áreas protegidas. Em termos de escala, o acervo atual conta com quase 17.000 processos, com lotes monitorados desde 2021/2022.

Por trás da interface, opera uma metodologia que combina algoritmo e curadoria. Um glossário de termos orienta a triagem com listas de inclusão e exclusão, calibradas por leituras manuais de amostras. A captação ocorre em ciclos que se repetem, normalmente em até três meses, e percorre três etapas: (i) extração na base do Jusbrasil (capa e andamentos); (ii) refinamento por palavras-chave em Diários Oficiais; e (iii) busca na petição inicial, gerando novos lotes e retroalimentando o glossário. Esse ciclo viabiliza a jurimetria aplicada: padroniza a captura, dá previsibilidade às séries e oferece replicabilidade sem ignorar limitações conhecidas, como heterogeneidade de dados entre tribunais e defasagens de digitalização.

A infraestrutura de dados se anora, ainda, numa interface de programação (API) com o Jusbrasil, que alimenta os painéis de duração, número de decisões por estado e distribuição por instância, entre outros.

A plataforma JusAmazônia propõe, portanto, transparência, estímulo à pesquisa e fortalecimento do controle social, alinhando a tecnologia a uma agenda pública. Trata-se de devolver ao debate uma base verificável. Ao iluminar o caminho dos processos, a plataforma cria condições para que a crítica e a proposição se sustentem em evidências e possam, de fato, disputar sentidos de efetividade na Amazônia (IDS; AMAZON, 2023; JUSAMAZÔNIA, 2025).

## 1 Jurimetria para o acesso à justiça socioambiental: potencial, método e cautelas

A ideia de jurimetria, aqui, é um modo de tornar visível o que a prática jurídica, dispersa e irregularmente documentada, tende a esconder: tempos de tramitação, padrões de decisão e padrões de encerramento que informam, para além do caso individual, a capacidade do sistema de justiça de proteger o bioma.

Ao reunir painéis de distribuição temporal, distribuição espacial e duração por instância, a plataforma permite cruzar o “onde” com o “quando” e o “como” das decisões, reduzindo a opacidade típica de bases judiciais em que o dado bruto, sem curadoria, pouco esclarece (IDS; AMAZON, 2023). A consequência prática, no campo da justiça socioambiental é ganhar condição de identificar, por exemplo, se a concessão de tutelas de urgência é exceção ou regra em determinados tribunais; se a taxa de decisões terminativas sem mérito concentra-se em certos estados; ou se o tempo até a primeira decisão se alonga em casos que tocam Terras Indígenas. Nada disso substitui a leitura das peças, mas sem essas medidas de base o debate sobre efetividade tende a se apoiar em impressões ou casos paradigmáticos, nem sempre representativos.

<sup>1</sup> Assessor do Instituto Democracia e Sustentabilidade (IDS) para o Projeto JusAmazônia.

Para que a jurimetria produza conhecimento útil, um protocolo analítico enxuto ajuda a orientar o trabalho empírico. Primeiro, delimitar filtros temáticos (p. ex., “Terras Indígenas”, “dano ambiental”), tribunal e estado; registrar data de coleta e critérios de inclusão, garantindo comparabilidade entre rodadas. Segundo, métricas mínimas: tempo até a primeira decisão e até a sentença; concessão de tutela de urgência; taxa de extinções sem julgamento de mérito; status de execução/recomposição... Indicadores que os painéis da plataforma permitem estimar com transparência. Terceiro, amostragem qualitativa: selecionar subconjuntos delimitados (por tribunal, estado, assunto) para leitura atenta de petições e decisões-chave, identificando fundamentos recorrentes e tensões com parâmetros constitucionais e internacionais. Quarto, triangulação externa: confrontar os achados com bases territoriais e de fiscalização ambiental, além de relatórios institucionais, para interpretar causalidades locais e evitar generalizações.

Há, contudo, cautelas nesse processo. A primeira diz respeito à qualidade dos metadados judiciais: a plataforma depende de informações disponibilizadas por distintos sistemas e tribunais, sujeitos a inconsistências e lacunas. O método de captura (com glossário de inclusão/exclusão calibrado por amostras e busca) mitiga parte do problema ao impor padrões de coleta e atualização em lotes, mas não elimina assimetrias de origem.

A segunda cautela decorre do recorte: a ênfase em Ações Civis Públicas de desmatamento ilumina um importante eixo da responsabilização civil e da reparação de danos, mas não abarca, por desenho, outras vias relevantes (penal, administrativa, ações possessórias), recomendando prudência na extração de resultados (IDS; AMAZON, 2023). Por fim, a terceira cautela é de interpretação: números organizam o terreno, não dispensam o contexto. Estudos recentes sobre litígios envolvendo Terras Indígenas mostram como decisões podem oscilar entre proteção substantiva (consulta prévia, reparação integral) e rationalidades economicistas, com efeitos concretos sobre a efetividade da tutela, quadro que só se torna inteligível quando a análise empírica dialoga com o conteúdo dos autos (Didier; Moraes, 2025).

Portanto, a jurimetria deixa de ser uma promessa e se converte em método de verificação pública: ajuda a localizar urgências, a medir entregas e a cobrar coerência, sem perder de vista que a justiça ambiental se decide no encontro entre dados, território e direitos. A JusAmazônia oferece o tabuleiro, dentre séries, filtros, mapas, documentos. Cabe à pesquisa e à sociedade civil operar as peças com rigor e método.

## 2. Litígios de desmatamento em Terras Indígenas amazônicas: atuação judicial e caminhos de aprimoramento

Os litígios em torno do desmatamento em Terras Indígenas (TIs) combinam violações distintas — ilícitos diretos de supressão de vegetação, queimadas e grilagem — e conflitos por “efeitos colaterais” de obras e políticas públicas (rodovias, assentamentos, energia). A literatura já havia destacado a multiplicidade de vetores e agentes: “são múltiplos os fatores e agentes que provocam o desmatamento em Terras Indígenas na Amazônia Legal”, envolvendo tanto ações estatais (infraestrutura, reforma agrária) quanto particulares (Ferreira; Venticinque; Almeida, 2005).

No plano jurisdicional, essas disputas se distribuem entre Justiça Federal e Justiças estaduais, mobilizando ações civis públicas (ACPs) e, muitas vezes, medidas urgentes que precisam dialogar com dinâmicas territoriais e tempos ecológicos. O mapeamento recente de casos em TIs ajuda a visualizar essa heterogeneidade temática e territorial, separando situações com supressão direta de vegetação daquelas em que o desmatamento é efeito associado (licenciamento de rodovias, reestruturações viárias, sobreposições de assentamentos).

A plataforma JusAmazônia oferece uma oportunidade de análise empírica desse cenário: com os filtros adequados, seus painéis reúnem listas de processos, andamentos e peças, com georreferenciamento e séries por duração, instâncias e decisões. Assim, a leitura qualitativa dos autos pode ser sustentada por tendências observáveis no agregado, condição para que se abandonem impressões isoladas.

A atuação judicial, contudo, revela algumas assimetrias. Em ilícitos diretos, obstáculos elementares, como identificar e citar o responsável, prejudicam a responsabilização civil. “A construção de um modelo robusto de responsabilidade civil ambiental [...] perde sentido se não houver a identificação do autor do dano ambiental”, adverte Aguiar Júnior (2022, p. 57), ao analisar experiências no âmbito do Amazônia Protege.

Em alguns casos, a morosidade processual agrava o quadro: a demora na citação de réus inviabiliza medidas reparatórias em tempo hábil e alimenta extinções sem julgamento do mérito, como visto em ações que tocaram a TI Uru-Eu-Wau-Wau (Didier; Moraes, 2025). Não se trata somente de “tempo judicial”. Como lembra Teixeira (2006, p. 214), “o tempo dos bens ambientais possui particularidade, não correspondendo um dia de destruição da natureza ao ‘dia mecanicamente marcado pelos relógios’”; há danos irreversíveis que não se resolvem por indenização tardia (Teixeira, 2006, p. 214).

Nos litígios associados a obras e políticas públicas, percebe-se uma oscilação decisória: encontram-se decisões que afirmam consulta prévia, livre e informada, e ordens de reparação integral; mas também fundamentações economicistas que rebaixam salvaguardas, sobretudo em licenciamento. O resultado é um cenário difuso, no qual o desfecho depende menos das normas e mais da capacidade institucional de assegurar medidas de urgência e de conduzir a execução até recomposição efetiva (Vilela; Moraes, 2025).

Os dados da JusAmazônia ajudam a dimensionar esses impasses. As séries por estado/instância e os painéis de duração e decisões permitem observar, por exemplo, que parcela expressiva das ACPs ambientais mapeadas termina sem julgamento de mérito. O relatório da Plataforma registra cerca de 60% de decisões terminativas em determinados recortes, um índice que acende alerta sobre efetividade (IDS; AMAZON, 2023). Essas leituras dialogam com diagnósticos territoriais consolidados, como o Atlas de pressões e ameaças às terras indígenas do ISA, que descrevem a sobreposição de frentes de expansão e vulnerabilidades de proteção (ISA, 2009).

Do ponto de vista propositivo, três frentes se destacam. Primeiro, decisões e rotinas processuais: diretrizes claras de celeridade em ACPs envolvendo TIs; tutela de urgência como regra nos casos de risco de dano irreversível; inversão do ônus da prova quando cabível; e monitoramento ativo da execução, com planos de recomposição verificáveis. Esses elementos respondem, diretamente, aos problemas de identificação/citação e às extinções sem mérito que a evidência empírica vem revelando (Vilela; Moraes, 2025). Segundo, a própria base de dados: ampliar taxonomias e campos específicos para Terras Indígenas e consulta prévia, registrar medidas de urgência e status da execução, e integrar camadas territoriais (p. ex., PRODES/DETER) aos metadados processuais, caminhos que o relatório da plataforma discute ao tratar de “retroalimentação” e aperfeiçoamento contínuo (IDS; AMAZON, 2023). Terceiro, políticas públicas e governança: usar os painéis da JusAmazônia como insumo para prevenção, planejamento e cooperação federativa, com participação indígena, alinhando informação a desenho institucional (IDS; AMAZON, 2023).

A articulação entre dados e casos devolve densidade ao debate sobre justiça ambiental. A plataforma oferece um acervo de dados; a literatura e a experiência forense sinalizam limites que não se resolvem sem decisão oportuna e execução consequente. Entre florestas e tribunais, o critério de justiça socioambiental deve ser retórico e mais verificável: reduzir decisões sem mérito, abreviar o tempo até a primeira decisão efetiva e converter sentenças em recomposição real do território. Para isso, é preciso tratar a informação como infraestrutura e reconhecer que, aos povos amazônicos, o relógio que conta é o dos ecossistemas (Teixeira, 2006, p. 214).

## Referências

AGUIAR JÚNIOR, Humberto de. A responsabilidade civil ambiental como resposta ao desmatamento na Amazônia Legal: o que revela a análise empírica das ações civis públicas ajuizadas no âmbito do projeto “Amazônia Protege”. 2023. 96 f. Dissertação (Mestrado em Direito) — Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), Brasília, 2022. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/4345>. Acesso em: 11 mar. 2025.

FERREIRA, Leonardo Valle; VENTICINQUE, Eduardo; ALMEIDA, Samuel. O desmatamento na Amazônia e a importância das áreas protegidas. Estudos Avançados, v. 19, p. 157-166, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/FmmfG3MTN5ZHkGYdpCfFN-tk/?format=html&lang=pt> Acesso em: 12 mar. 2025.

IDS; AMAZON. Plataforma JusAmazônia: sumário executivo, interfaces e metodologia. Brasília: IDS/Imazon, 2023. Disponível em: [https://imazon.fly.storage.tigris.dev/uploads/2024/10/JusAmazonia\\_Final-ebook.pdf](https://imazon.fly.storage.tigris.dev/uploads/2024/10/JusAmazonia_Final-ebook.pdf). Aces-so em: 19 out. 2025.

ISA – Instituto Socioambiental. Plataforma Terras Indígenas no Brasil. [S.l.: s.n.], [s.d.]. Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/>. Acesso em: 11 mar. 2025.

JUSAMAZÔNIA. Plataforma JusAmazônia (portal). Disponível em: <https://www.jusamazonia.com.br>. Acesso em: 05 nov. 2025.

TEIXEIRA, Antônio Magalhães. A razoável duração do processo ambiental. 2006. 227 f. Dissertação (Mestrado em Direitos Fundamentais e Democracia) — Universidade Federal de Pernambuco, Faculdade de Direito do Recife, Recife, 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/4666>. Acesso em: 11 mar. 2025.

VILELA, Ruan Didier Bruzaca Almeida; MORAES, Vitor Hugo Souza. Entre florestas e tri-bunais: a atuação do Judiciário frente ao desmatamento em terras indígenas na Amazônia Legal. Veredas do Direito. v. 22, n. 3. Belo Horizonte, 2025. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v22.n3.3014>.

# Racismo Ambiental e Acesso à Justiça: Desafios da Efetivação da Justiça Climática e Socioambiental

Priscilla Rocha<sup>1</sup>

Raphaela Lopes<sup>2</sup>

Maria Clara D'Ávila<sup>3</sup>

O debate em torno do racismo ambiental no Brasil adquire crescente relevância diante da intensificação da crise climática e de seus impactos desiguais sobre populações historicamente marginalizadas. Tal conceito permite compreender como os efeitos da degradação ambiental não se distribuem de forma aleatória, mas recaem de maneira assimétrica sobre comunidades negras, indígenas, quilombolas, ribeirinhas e periféricas.

O conceito de racismo ambiental foi cunhado nos Estados Unidos por Benjamin Chavis Jr., na década de 1980, ao denunciar a instalação de aterros tóxicos em bairros majoritariamente negros (Pereira; Amparo, 2023). No Brasil, autores como Henri Acselrad (2020, 2022) e Mateus Gabriel Branco e Charles Armada (2018) aprofundaram essa abordagem, apontando que sociedades desiguais distribuem os riscos ambientais segundo clivagens raciais e econômicas.

No campo teórico, é possível realizar uma articulação entre biopoder e racismo, recuperada por Dieudus (2024), que, a partir de Mbembe e Foucault, oferece a moldura conceitual para compreender a materialização do racismo ambiental. Para Mbembe, o racismo é uma tecnologia que permite ao Estado regular a distribuição da morte. Já o conceito cunhado por Benjamin Chavis Jr. e aprofundado no Brasil por autores como Acselrad (2020; 2022) e Branco e Armada (2018) dá nome a essa prática. Eles demonstram como a “censura biológica” da população, que hierarquiza grupos racializados, se traduz na distribuição desigual dos riscos ambientais.

“Nas palavras de Mbembe, a “ocupação colonial” em si era uma questão de apreensão, demarcação e afirmação do controle físico e geográfico (apud Dieudus, 2024, p. 107)”.

Pereira e Amparo (2023) reforçam que esse fenômeno se manifesta na criação de “zonas de sacrifício racial” (p. 11), usando uma terminologia incorporada pela ex-relatora da ONU Tendayi Achiume, em que comunidades negras, indígenas e periféricas suportam os maiores danos ambientais e climáticos.

No contexto brasileiro, essa interseção entre racismo de Estado e injustiça ambiental se torna evidente. A criação de “zonas de sacrifício” não é um fenômeno aleatório, mas o resultado de um cálculo necropolítico que inscreve o “direito soberano de matar” no ordenamento territorial. Conforme analisado por Pereira e Amparo (2023), comunidades negras, indígenas e periféricas são sistematicamente colocadas na linha de frente dos danos socioambientais.

A vulnerabilidade diferenciada imposta a esses grupos reflete-se em escala nacional: dados do Banco Mundial (2023) indicam que, entre 1995 e 2019, eventos climáticos causaram perdas médias anuais de R\$ 13,33 bilhões, afetando 85% dos municípios brasileiros. Secas (R\$ 199,8 bilhões), enchentes (R\$ 55 bilhões) e inundações ribeirinhas (R\$ 32,2 bilhões) destacam-se como os eventos mais onerosos, com impactos agravados pelo efeito de ilha de calor nas áreas urbanas. Esses números, portanto, não representam apenas perdas econômicas, mas quantificam o custo humano de uma

<sup>1</sup> Priscilla Rocha é advogada popular, mestrandona em Direito na FGV (Fundação Getúlio Vargas) em SP por meio da bolsa Mario Henrique Simonsen de Ensino e Pesquisa, Coordenadora-Geral de Promoção de Direitos da População Negra na Secretaria de Acesso à Justiça do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP/SAJU), pesquisadora do Centro de Justiça Racial e Direito da FGV. Pesquisa nas temáticas de justiça climática, racismo climático/ambiental e direitos da natureza. E-mail: [priscillasrocha.adv@gmail.com](mailto:priscillasrocha.adv@gmail.com).

<sup>2</sup> Raphaela Lopes é advogada, mestre em Direito pela UFRJ e doutoranda na linha de Direito Público na UERJ. Ocupa atualmente a Coordenação-Geral de Direitos de Grupos Vulnerabilizados, na Secretaria Nacional de Acesso à Justiça do Ministério da Justiça e Segurança Pública. E-mail: [raphaela.allopes@gmail.com](mailto:raphaela.allopes@gmail.com).

<sup>3</sup> Maria Clara D'Ávila é advogada, mestre em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo. Diretora de Promoção de Direitos na Secretaria Nacional de Acesso à Justiça do Ministério da Justiça e Segurança Pública. E-mail: [mclara.davila@gmail.com](mailto:mclara.davila@gmail.com)

gestão estatal que naturaliza a distribuição desigual do risco, corroborando a tese de que o racismo ambiental opera como uma tecnologia de biopoder.

A aceitabilidade social desse “fazer morrer”, da qual fala Mbembe, fica patente quando se observa a repetição de tragédias como a dos Yanomami, onde a omissão estatal crônica se soma à invasão de territórios, configurando um claro exemplo de como o biopoder opera para definir quais vidas são passíveis de serem sacrificadas.

A análise de Dieudus (2024) à luz de Mbembe permite concluir que tais episódios não são acidentes isolados, mas sim manifestações de uma racionalidade política profundamente enraizada, que utiliza o racismo para naturalizar a exposição de certas populações à morte em nome de um projeto de desenvolvimento excludente, confirmando as teses de Acselrad (2020, 2022) sobre a clivagem racial na distribuição dos riscos.

### **Limitações das Respostas Globais e a Necessidade de Enfoques Interseccionais**

No campo internacional, Maristella Svampa (2020), Isaguirre-Torres e Maso (2023) reforçam em seus textos o fracasso no avanço das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs), no bojo da Conferência das Partes (COPs). De acordo com os autores, há uma captura, pela elite econômica, das soluções sustentáveis, o que reforça a ineficácia das soluções apresentadas, responsáveis por perpetuar a dependência do Sul Global e desresponsabilizar os grandes emissores históricos.

O conceito de racismo ambiental, no contexto brasileiro, tem sido mobilizado como categoria fundamental para análise das dinâmicas territoriais e socioambientais, ao evidenciar como os impactos dos danos ecológicos incidem de forma desproporcional sobre comunidades historicamente vulnerabilizadas, tais como povos indígenas, populações ribeirinhas, quilombolas e comunidades tradicionais. A lente da interseccionalidade proposta por Crenshaw (1989) e Scott (1995) evidencia como a sobreposição de desigualdades estruturais de gênero, raça e classe intensifica as formas de exclusão vivenciadas por esses grupos.

Nesse sentido, constata-se uma lacuna significativa na efetivação de políticas públicas locais, particularmente no tocante à menção ou participação efetiva de mulheres, pessoas negras, povos indígenas e quilombolas nos processos decisórios, reforçando a urgência de políticas públicas territorializadas e democraticamente construídas para enfrentar os efeitos climáticos desiguais (Carvalho, 2024; Fraga 2024).

No campo jurídico, uma das recentes alternativas para suprir a omissão normativa e de políticas públicas referente ao racismo ambiental, denunciada por Albuquerque et al. (2022), ocorreu nos autos da ADPF 708<sup>4</sup>, que trata da omissão do Estado brasileiro na execução do Fundo Clima. Os autores argumentam que, ao descumprir os compromissos do Acordo de Paris, o Brasil viola não apenas normas internacionais, mas também direitos fundamentais constitucionalmente protegidos, como saúde, vida e alimentação.

A crítica ao modelo hegemônico de desenvolvimento econômico, tal como discutida por Alier (2009), revela sua intrínseca associação com a degradação ambiental e a perpetuação da pobreza. Este modelo, ao priorizar o lucro de uma minoria, opera através de uma lógica sacrificial que sistematicamente compromete a qualidade de vida e os recursos naturais das populações mais vulneráveis. Dessa forma, a busca por crescimento econômico ilimitado consolida um cenário de injustiça em que a prosperidade de alguns é inexoravelmente construída sobre a privação e o sofrimento de outros, aprofundando desigualdades históricas.

Nessa perspectiva, a luta ambiental emerge não apenas como uma questão ecológica, mas fundamentalmente como uma demanda por dignidade humana, conforme salientam Agyeman et al. (2003). O racismo ambiental configura-se, portanto, como a face mais explícita dessa dinâmica perversa, em que grupos marginalizados – frequentemente comunidades negras, indígenas e periféricas – são desproporcionalmente sobreexpostos a impactos negativos do desenvolvimento predatório. A injustiça ambiental é, assim, um mecanismo de operação desse modelo, tornando o combate ao racismo ambiental um pressuposto essencial para qualquer tentativa de transformação social verdadeiramente inclusiva.

<sup>4</sup> A ADPF 708 (Brasil, 2022) questionou judicialmente a paralisação do Fundo Clima, expondo como a inação estatal viola o Acordo de Paris e intensifica vulnerabilidades climáticas de comunidades racializadas (Albuquerque et al., 2022), tornando-se um precedente de litígio estratégico antirracista.

Apesar dos esforços da literatura brasileira contemporânea em apontar as críticas ao racismo ambiental e ao racismo climático apontando suas raízes coloniais e sua reprodução nas políticas climáticas globais, o avanço na justiça climática exige um duplo movimento: uma ruptura com paradigmas coloniais e a construção de um novo pacto socioambiental, informado por saberes subalternos e pela centralidade da luta antirracista.

Para tais objetivos, o fortalecimento de políticas públicas de acesso à justiça revela-se elemento estratégico para a garantia de que comunidades vulnerabilizadas tenham meios concretos de acionar o sistema de justiça, de participar dos processos decisórios e de reivindicar reparações – pilares essenciais para a efetividade da justiça socioambiental.

## Referências

- ACSELRAD, Henri. Justiça ambiental: construção e desafios. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2022.
- ALBUQUERQUE, Letícia; FAGUNDEZ, Gabrielle Tabares; FABRE, Roger. Emergência Climática e Direitos Humanos: o caso do Fundo Clima no Brasil e as obrigações de Direito Internacional. *Revista de Direito Internacional*, v. 19, n. 1, 2022.
- ALIER, Joan Martínez. O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagem de valoração. Tradução de Maurício Waldman. 2. Ed. São Paulo: Contexto, 2009
- BRANCO, Mateus Gabriel; ARMADA, Charles Alexandre. Desafios e perspectivas para a justiça ambiental face à nova realidade das mudanças climáticas. *REBELA*, v. 8, n. 2, 2018.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 1 jul. 2022. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=10500125>. Acesso em: 22 set. 2025.
- CARVALHO, Karen Ferraz. Justiça Climática, Gênero e Políticas de Mudanças Climáticas: análise contextual das relações de sustentabilidade na cidade de São Paulo entre 2015–2022. 2024. Dissertação (Mestrado em Direito) – Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2024.
- CRENSHAW, Kimberlé. Demarginalizing the intersection of race and sex: a black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. *The University of Chicago Legal Forum*, Chicago, n. 140, p. 139-167, 1989.
- DIEUDUS, Valner. O racismo ambiental na Amazônia brasileira: visão necropolítica de Achille Mbembe. *Revista Cactácea, Registro*, v. 4, n. 11, p. 99-111, jul. 2024. ISSN 2764-0647.
- FRAGA, Jonhanny Mariel Leal. Clima, meio ambiente e cidades: alternativas de mitigação, adaptação e combate das alterações climáticas em áreas urbanas de maior vulnerabilidade. *Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais*, v. 13, 2024.

ISAGUIRRE-TORRES, Katya; MASO, Tchenna Fernandes. As lutas por justiça socioambiental diante da emergência climática. *Revista Direito e Práxis*, v. 14, n. 1, 2023.

ONU. Conselho de Direitos Humanos. Relatório da Relatora Especial sobre as formas contemporâneas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata, E. Tendayi Achiume. A/77/549, 2021. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-submissions-2022-report-climate-and-racial-justice-general-assembly>. Acesso em: 22 set. 2025.

PEREIRA, Diego; AMPARO, Thiago. Raça, clima e direito: um debate sobre justiça climática. *Diálogos Socioambientais*, v. 6, n. 17, 2023.

Sanches Baptista, A. C., & de Oliveira Santos, I. P. (2022). O RACISMO AMBIENTAL NA METRÓPOLE PAULISTANA: ENTRE OS BECOS E VIELAS DE SÃO PAULO. *Revista Da Associação Brasileira De Pesquisadores/as Negros/As (ABPN)*, 14(Ed. Especi), 141-159. Recuperado de <https://abpnrevista.org.br/site/article/view/1352>. Acesso em: 26 set. 2025

Scott, J. (2017). Gênero: uma categoria útil de análise histórica. *Educação & Realidade*, 20(2). Recuperado de <https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/7172>. Acesso em: 26 set. 2025

SVAMPA, Maristella. Até onde vão os movimentos pela justiça climática? *Nueva Sociedad*, 2020. disponível em: <https://nuso.org/articulo/ate-onde-vao-os-movimentos-pela-justica-climatica/>. acesso em: 26 set. 2025

WORLD BANK. Relatório Anual de 2023: uma nova era de desenvolvimento. Washington, DC: World Bank, 2023. (Relatório Anual do Banco Mundial, n. 185130, v. 1). Disponível em: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/185130>. Acesso em: 22 set. 2025.

# O Desafio da Construção de Direitos por meio da incidência popular na aplicação do Direito

Carolina Morishita<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

Embora instrumentos jurídicos, sejam normativas, ações judiciais, instalação de mesas de negociação sobre conflitos, empreendimentos ou desastres etc., sejam parte do repertório cotidiano das discussões de direitos e conflitos coletivos e individuais, há ainda um desafio de percepção da possibilidade concreta de construir direitos por meio do Direito.

Parte das dificuldades pode ser sintetizada no fato de que a participação social, elemento essencial de compreensão dos conflitos, da análise da demanda real dos detentores do direito e do desenvolvimento de solução satisfatória é compreendida e utilizada de forma diversa pelos movimentos sociais, sociedade civil organizada, pessoas nos territórios e pelos operadores do Direito.

Um extrato desse ruído de comunicação pode ser percebido ao tratarmos do instrumento das audiências públicas. É indiscutível que um espaço para formular questionamentos, críticas e sugestões — ou simplesmente narrar o problema e seu impacto no território —, somado ao próprio processo de mobilização social que viabiliza a audiência, amplia perspectivas e faz o processo avançar.

Contudo, é comum que os representantes do Sistema de Justiça, órgãos e entes convidados a participar exerçam um papel de escuta quase silente e, no breve tempo de que dispõem para se manifestar, ressaltem a importância de ouvir e informem que tudo absorvido será considerado. O espaço, portanto, não se constrói como espaço de partilha, negociação e encaminhamento, mas como um espaço de desabafo que se encerra em si mesmo, perdendo a potencialidade das construções conjuntas.

O exemplo se extrapola para outros mecanismos e — certamente em conjunto com outros elementos que não desctrincharemos pela brevidade desse artigo — traz uma percepção de que o Direito em si seria um empecilho, e não um instrumento de conquista de direitos.

Com efeito, durante o Seminário Nacional de Acesso à Justiça Socioambiental e Direitos Territoriais organizado pela Secretaria de Acesso à Justiça do Ministério da Justiça e Segurança Pública<sup>2</sup> houve mesmo questionamento do porquê não reconhecer o obstáculo como premissa. Este artigo não tem intenção de responder a esta pergunta, mas de contribuir com apontamentos que possam auxiliar na elaboração da questão.

## POSSIBILIDADE DE CONFLUÊNCIA ENTRE O TERRITÓRIO E OS INSTRUMENTOS JURÍDICOS

Das muitas perspectivas que podem ser adotadas para pensar críticas e possibilidades jurídicas, aqui abordaremos o uso de instrumentos jurídicos para efetivação de direitos desde que haja participação, incidência ou como se quiser nomear a atuação dos territórios nos caminhos a serem percorridos.

Uma experiência concreta é valiosa na explanação do entendimento. Mais especificamente, o caso da construção de um Programa de Transferência de Renda para as pessoas atingidas pelo rompimento da barragem da mina Córrego do Feijão, em Brumadinho, em 25 de janeiro de 2019.

<sup>1</sup>Defensora Pública do Estado de Minas Gerais, foi Coordenadora Geral de Acesso à Justiça e Redução de Litigiosidade no Ministério da Justiça e Segurança Pública. Atualmente é Diretora da Câmara Nacional de Conciliação Agrária do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

<sup>2</sup> Acessível em <https://www.youtube.com/watch?v=w1OkKoDpNvg>. Acessado em: 02 de setembro de 2025

Em um breve relato<sup>3</sup>, após o rompimento as pessoas atingidas tiveram também a perda de renda e o aumento do custo de vida em razão dos danos vivenciados e apontavam que a reparação somente seria possível com mecanismos capazes de suportar condições de vida com dignidade para que pudessem ter a compreensão de toda a extensão do dano e das alternativas de reparação, para além da avaliação do que haviam experimentado individual e coletivamente.

Houve um alinhamento de pauta e estratégia entre as instituições do Sistema de Justiça atuantes – no caso, Defensoria Pública de Minas Gerais, Defensoria Pública da União, Ministério Público do Estado de Minas Gerais e Ministério Público Federal – com as pessoas atingidas e movimentos sociais – especialmente o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) – e realizado um acordo judicial, que garantiu o chamado pagamento mensal emergencial em 20 de fevereiro de 2019. Com o desenrolar do processo e das negociações, ficou estabelecido, em fevereiro 2021, o Programa de Transferência de Renda, no qual a elegibilidade ao recebimento teve participação vinculante e deliberativa das comunidades atingidas.

O mais relevante não é a análise da prática ou de seus méritos, mas a compreensão de que, no momento em que tais acordos foram traçados e firmados, não havia previsão legal expressa que trouxesse o direito a um suporte econômico e financeiro para pessoas atingidas, embora outras experiências com metodologias, amplitude territorial e financeira existissem anteriormente.

Apenas em 15 de dezembro de 2023 o direito passou a ser expressamente consolidado em nosso ordenamento jurídico nomeando-se auxílio emergencial no art. 3º, VI da Política Nacional de Populações Atingidas por Barragens – Lei 14.755/23.

Certamente havia instrumentos jurídicos em nosso sistema que permitiriam – e permitiram – a existência de um valor pago mensalmente às pessoas atingidas a partir de interpretações de normas e princípios mais amplos.

Todavia, a imprescindibilidade da demanda do território e o acúmulo de experiências populares anteriores impeliu a construção no caso do rompimento da barragem em Brumadinho e trouxe como consequência a inovação jurídica expressa que sedimentou um direito.

As imperfeições, limitações e obstáculos que o Direito poderia ter imposto à pauta puderam ser superados porque houve confluência entre a pauta no território e os atores institucionais, de forma que o direito concretizado propalasse o ordenamento como um todo.

O desafio não se restringe aos caminhos jurídicos vigentes, mas percorre também as alternativas verdadeiras de incidência popular. Não há, portanto, uma responsabilidade de que os territórios se organizem para pautar processos, legislações e decisões.

Os atores institucionais têm obrigação de criar condições para articulações com os territórios, seja utilizando repertórios consolidados como a já citada audiência pública, seja pela busca de metodologias participativas que permitam instrumentalizar aquilo que a mobilização popular pode indicar como norte da pretensão, seja criando regimentos que estabeleçam como essencial e central esse diálogo e prosseguimento conjunto.

Em um recorte específico da pauta da reforma agrária, destaca-se a existência da Instrução Normativa 117<sup>4</sup> de 2022, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que regulamenta o exercício da competência da Câmara de Conciliação Agrária e em seu art. 8º estabelece:

Art. 8º Os responsáveis pela Conciliação Agrária nas Superintendências, indicados na forma do art. 5º, e, subsidiariamente, a Câmara de Conciliação Agrária - CCA, devem alimentar o Sistema de Controle de Tensões e Conflitos Agrários - CTCA e acompanhar as situações até seu desfecho, devendo tomar todas as medidas necessárias e possíveis para prevenir, mediar e resolver as tensões e conflitos agrários, tais como:

<sup>3</sup> O caso é mais bem detalhado em FERREIRA, C. M. M.; Aylton Rodrigues Magalhaes. SUPORTE ECONÔMICO TRANSITÓRIO COM CONSTRUÇÃO POPULAR COMO MECANISMO ESSENCIAL DA REPARAÇÃO INTEGRAL EM DESASTRES E GRANDES EMPREENDIMENTOS. In: XV Congresso Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (CONADEP, 2022, Goiânia. Teses e práticas exitosas : defensoria pública, futuro e democracia : superação de retrocessos e novos desafios [recurso eletrônico], 2022 – acessível em [https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/53346/TESES\\_E\\_PRATICAS-FINAL\\_\(1\).pdf](https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/53346/TESES_E_PRATICAS-FINAL_(1).pdf) – acessado em 03 de setembro de 2025

<sup>4</sup> Acessível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-117-de-12-de-maio-de-2022-399660257> – acessado em 03 de setembro de 2025

I - ouvir as pessoas envolvidas, identificando suas necessidades e pretensões;

(...)

VI - propor soluções para a tensão ou o conflito agrário em terras públicas federais;

(...)

VIII - auxiliar o Poder Judiciário, o Ministério Público e outros órgãos e entidades públicas federais, estaduais e municipais com prestação de informações, participação em audiências ou reuniões relativas a questões de tensão ou conflito agrário.

Percebe-se que a premissa da construção da conciliação a ser realizada em casos de conflitos agrários coletivos parte da escuta que identifica as pretensões para que, a partir da demanda, possam ser adotados encaminhamentos.

A sequência de incisos é também reveladora. A premissa é a escuta como instrumento de proposição de solução e articulação com outros atores para que se alcance uma solução mediada.

Portanto, em diferentes escalas de aplicação, temos exemplos de possibilidade de que os territórios sejam atores ativos, protagonistas da formação de respostas jurídicas judiciais e extrajudiciais e dos avanços legislativos.

Para além da centralidade do sofrimento da vítima postulado no art. 3º, §2º da PNAB, temos a difusão de que as pessoas e os territórios são sujeitos de direitos individuais e coletivos. A partir da internalização do alargamento desse entendimento nos territórios há dilatação da busca por incidência em suas diversas dimensões e o Direito passa a ser moldado como instrumento também para as pessoas e territórios em articulações com movimentos sociais, sociedade civil organizada, indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais.

Em suma, a ampliação do acesso à justiça resulta em ampliação da aplicação da Justiça.

## CONCLUSÃO

Sobretudo sob a perspectiva de ampliação e real aplicação da participação social, há instrumentos jurídicos cuja aplicação tem sido realizada de maneira insuficiente ou ao menos insatisfatória em relação às expectativas e experiências populares.

Certamente que o nosso ordenamento jurídico necessita de alterações, supressões e inovações para que o entendimento de contraditório comporte em toda sua amplitude as formas de incidências técnicas populares.

Não obstante, é inegável que os mecanismos existentes ainda podem ser moldados, interpretados e disputados para que haja efetivo atendimento de demandas das pessoas que vivenciam violações, lutam pela concretização da dignidade, moradia, terra, modo de vida, proteção territorial, bem viver etc.

Ainda mais certo é que os dispositivos, atuações, jurisprudência que têm avançado são fruto da constante incidência dos movimentos sociais, sociedade civil organizada, advocacia popular e atores do sistema de Justiça que, ao consolidar a possibilidade de parceria e avaliação coletiva de estratégias, alcançam vitórias que atendem demandas reais, satisfazem direitos – mesmo quando não o fazem de forma absoluta ou imediata – e passam a ser replicados até se tornarem norma.

A conclusão que se vislumbra é a de que, embora se entenda que o Direito é construído para postergar ou negar direitos, a ampliação e consolidação do acesso à Justiça como um direito básico dos sujeitos coletivos e individuais de direitos é valiosa e suficiente para transformar os processos de proteção e reparação de territórios e proporcionar conquistas.

# A Atuação da Defensoria Pública na Salvaguarda do Direito Fundamental à Consulta Prévia, Livre e Informada: Um Instrumento de Acesso à Justiça para Povos e Comunidades Tradicionais

Jean Carlos Nunes Pereira<sup>1</sup>

## 1. Introdução

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 representou um marco paradigmático ao reconhecer, em seus artigos 215, 216 e 231, a pluralidade étnica e cultural como um dos pilares da nação. Rompendo com uma longa tradição de políticas assimilaçãoistas, o texto constitucional assegurou aos povos indígenas e, por extensão principiológica e normativa, às comunidades quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais o direito à sua organização social, costumes, línguas, crenças e, fundamentalmente, aos seus territórios.

Nesse contexto, a internalização da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) pelo Brasil, por meio do Decreto nº 5.051 de 2004, proveu o arcabouço jurídico essencial para a materialização desse pluralismo. Dentre os direitos consagrados, destaca-se o direito à Consulta Prévia, Livre e Informada (CPLI), um instrumento jurídico-político concebido para garantir que tais coletividades possam participar ativamente das decisões que afetem suas vidas, territórios e futuro.

Contudo, a distância entre a previsão normativa e a sua efetivação prática permanece abissal. Os conflitos socioambientais no Brasil, em especial no Maranhão, são caracterizados por uma profunda assimetria de poder, na qual comunidades vulnerabilizadas se veem confrontadas com a força política e econômica do Estado e de grandes corporações, cujos projetos de desenvolvimento frequentemente ignoram os modos de vida e os direitos territoriais tradicionais. A análise

da jurisprudência dos tribunais brasileiros demonstra que, apesar de avanços pontuais, a aplicação do direito à CPLI ainda é marcada por hesitações, interpretações restritivas e pela frequente sobreposição de interesses econômicos sobre os direitos fundamentais.

É nesse cenário de vulnerabilidade processual e material que a Defensoria Pública, alçada pelo artigo 134 da Constituição à condição de instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, encontra sua missão primordial. Incumbida da orientação jurídica, da promoção dos direitos humanos e da defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, a instituição se qualifica como a guardiã dos vulneráveis (*custos vulnerabilis*).

O objetivo deste artigo é, portanto, analisar a importância e as múltiplas dimensões da atuação da Defensoria Pública na salvaguarda do direito fundamental à CPLI. Argumenta-se que sua função transcende a mera representação judicial, configurando-se como um instrumento vital de equalização processual, educação em direitos, mediação de conflitos e fomento à autodeterminação dos povos, notadamente através do suporte à elaboração e à defesa dos protocolos autônomos de consulta.

<sup>1</sup> Defensor Público do Estado do Maranhão. Professor do curso de Direito da Universidade Estadual do Estado do Maranhão.

## 2. O Direito à Consulta Prévia, Livre e Informada: Fundamentos e Complexidades

O direito à CPLI, estatuído principalmente nos artigos 6º e 7º da Convenção nº 169 da OIT, não pode ser confundido com meros procedimentos formais como audiências públicas ou simples reuniões informativas. Trata-se de um processo de diálogo intercultural, pautado pela boa-fé, cujo objetivo final é “chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas”.

A natureza do instituto se desdobra em seus qualificadores:

**Prévia:** A consulta deve ocorrer antes de qualquer medida administrativa ou legislativa ser decidida ou implementada, abrangendo todas as fases do planejamento. A consulta realizada após a tomada de decisão se torna um ato meramente homologatório, esvaziando seu potencial deliberativo.

**Livre:** O processo deve ser isento de qualquer forma de coerção, intimidação ou manipulação por parte do Estado ou de entes privados. A liberdade pressupõe que a comunidade possa se organizar internamente, conforme seus próprios usos e costumes, para deliberar sobre a proposta apresentada.

**Informada:** O Estado tem o dever de fornecer todas as informações pertinentes sobre a medida proposta, incluindo estudos de impacto social, ambiental, cultural e espiritual, de forma clara, acessível e em linguagem comprehensível para a comunidade. A informação é pressuposto para uma deliberação qualificada.

Os sujeitos desse direito, conforme o artigo 1º da Convenção, são os “povos indígenas” e os “povos tribais”. No contexto brasileiro, a categoria “povos tribais” abrange uma diversidade de coletividades, notadamente as comunidades quilombolas, mas também ribeirinhos, extrativistas, pescadores artesanais, entre outros, que se distinguem da sociedade nacional por suas condições sociais, culturais e econômicas e são regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições. Fundamental para essa definição é o critério da autoatribuição, ou seja, “a consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental”.

## 3. A Defensoria Pública como Custos Vulnerabilis e a Assimetria nos Conflitos Socioambientais

A missão constitucional da Defensoria Pública de defender os “necessitados” não se restringe à hipossuficiência econômica. A vulnerabilidade que atrai sua atuação é organizacional, social e processual. Povos e comunidades tradicionais, ao enfrentarem projetos de grande escala, defrontam-se com um aparato técnico-jurídico e um poder de influência política imensamente superiores. Empresas e órgãos estatais dispõem de corpos jurídicos, consultorias especializadas e acesso privilegiado a instâncias decisórias, criando uma disparidade que torna o diálogo equitativo, pressuposto da CPLI, praticamente impossível sem uma mediação qualificada.

Neste vácuo, a Defensoria Pública atua como custos vulnerabilis, um agente de reequilíbrio processual e político. Sua função é garantir que a voz da comunidade não seja silenciada pela complexidade técnica dos processos de licenciamento ambiental ou pela assimetria de poder nas mesas de negociação. Ao intervir, a instituição não apenas oferece representação legal, mas empresta sua legitimidade institucional para assegurar que o processo de consulta seja levado a sério e conduzido de acordo com os parâmetros internacionais e constitucionais. A ausência de uma atuação defensorial robusta, em muitos casos, equivale à negação do próprio acesso à justiça para essas comunidades.

## 4. Dimensões da Atuação da Defensoria Pública na Defesa da CPLI

A salvaguarda do direito à CPLI pela Defensoria Pública se manifesta em múltiplas e complementares dimensões, que vão desde a atuação preventiva até a litigância de alta complexidade.

### 4.1. Atuação Extrajudicial e Preventiva: A Mediação de Conflitos e a Educação em Direitos

Antes que um conflito se judicialize, a Defensoria Pública pode atuar de forma preventiva. Uma de suas ferramentas mais potentes é a educação em direitos. Ao promover oficinas e encontros nas comunidades, a instituição traduz a complexa linguagem jurídica do direito à consulta para a realidade local, capacitando as lideranças e os membros da comunidade a compreenderem seus direitos e a se organizarem para

exigi-los. Este trabalho de base é fundamental, pois fortalece a autonomia dos povos e cria as condições para uma participação qualificada nos processos consultivos.

Ademais, a Defensoria pode atuar como mediadora extrajudicial, buscando estabelecer canais de diálogo entre as comunidades e os proponentes dos projetos. Ao participar de reuniões e audiências, a instituição pode fiscalizar o cumprimento das etapas da consulta, questionar a qualidade das informações prestadas e garantir que os procedimentos respeitem os costumes e as formas de deliberação da comunidade, evitando que o conflito escale para a esfera judicial, onde a resolução é frequentemente mais demorada e desgastante.

#### 4.2. A Atuação Judicial: Litigância Estratégica para a Efetivação da CPLI

Quando a via do diálogo se esgota ou é simplesmente ignorada, a atuação judicial se torna imperativa. A Defensoria Pública tem legitimidade para propor Ações Civis Públicas (ACP) e outras medidas judiciais cabíveis para paralisar licenciamentos ambientais viciados pela ausência ou inadequação da consulta prévia. A judicialização, nesse contexto, não é um fim em si mesma, mas uma estratégia para forçar o Estado e os empreendedores a cumprirem suas obrigações legais e convencionais.

A litigância da Defensoria Pública é estratégica porque busca não apenas resolver um caso concreto, mas também criar precedentes judiciais favoráveis que consolidem a interpretação do direito à CPLI de acordo com os mais altos padrões de direitos humanos. Isso envolve contestar teses restritivas, como a que confunde consulta com audiência pública, ou a que limita a aplicação da Convenção 169 a territórios já titulados. A atuação nos tribunais superiores (STJ e STF) é particularmente crucial para a formação de uma jurisprudência vinculante que oriente as instâncias inferiores e a própria administração pública.

#### 4.3. O Fomento e a Defesa dos Protocolos Autônomos de Consulta

Uma das mais inovadoras e importantes frentes de atuação da Defensoria Pública é o apoio à elaboração e a defesa da juridicidade dos protocolos autônomos de consulta. Estes documentos, elaborados pelas próprias comunidades, são a mais genuína expressão

do direito à autodeterminação, pois estabelecem, com base em seus próprios sistemas normativos e formas de organização, como desejam ser consultadas. Os protocolos são um exercício de jusdiversidade, no qual os povos traduzem sua cosmovisão e suas regras de deliberação em um instrumento jurídico-político que dialoga com o ordenamento estatal. A Defensoria Pública desempenha um papel vital ao:

1. Assessorar juridicamente as comunidades durante o processo de elaboração dos protocolos, garantindo que o documento seja robusto e alinhado aos marcos legais nacionais e internacionais.
2. Defender o caráter vinculante desses protocolos perante o Poder Judiciário e órgãos da administração. A instituição pode argumentar que a não observância de um protocolo comunitário constitui uma violação direta ao direito a uma consulta “culturalmente adequada”, conforme exige a Convenção 169. O caso da Comunidade Caiçara da Enseada da Baleia, que contou com a assessoria da Defensoria Pública de São Paulo, é um exemplo emblemático dessa atuação.

Ao defender os protocolos autônomos, a Defensoria não apenas garante a CPLI, mas promove um profundo avanço democrático, reconhecendo os povos e comunidades tradicionais como sujeitos políticos capazes de produzir suas próprias normas e de dialogar em pé de igualdade com o Estado.

### 5. Desafios e Perspectivas Futuras

Apesar de sua importância, a atuação da Defensoria Pública na salvaguarda da CPLI enfrenta desafios significativos. A estrutura da instituição ainda é precária em muitas regiões do país, especialmente em áreas remotas onde vive grande parte das comunidades tradicionais. A sobrecarga de trabalho e a falta de peritos e equipes multidisciplinares (antropólogos, sociólogos etc.) limitam a capacidade de uma atuação mais aprofundada.

No plano judicial, a resistência de setores do Judiciário em aplicar plenamente a Convenção 169, a utilização de instrumentos como a “Suspensão de Liminar” para paralisar decisões favoráveis às comunidades em nome de uma suposta “lesão à ordem econômica” e a morosidade processual continuam sendo obstáculos formidáveis.

Politicamente, a própria Convenção 169 é alvo de ataques, como o Projeto de Decreto Legislativo nº 177/2021, que busca autorizar a denúncia do tratado pelo Brasil, refletindo um ambiente hostil aos direitos territoriais e à autodeterminação dos povos.

As perspectivas futuras dependem do fortalecimento institucional da Defensoria Pública, da ampliação de sua capilaridade e da contínua formação de seus membros na temática dos direitos dos povos e comunidades tradicionais. A articulação com o Ministério Público, com organizações da sociedade civil e, principalmente, com os próprios movimentos sociais é fundamental para potencializar sua atuação. A defesa intransigente dos protocolos autônomos e a aposta na litigância estratégica para a consolidação de precedentes nos tribunais superiores constituem o caminho mais promissor para a efetivação da CPLI no Brasil.

## 6. Conclusão

A efetivação do direito à Consulta Prévia, Livre e Informada é uma condição indispensável para a construção de um Brasil verdadeiramente pluriétnico e democrático. Em um cenário marcado por profundas desigualdades e por uma visão de desenvolvimento que historicamente invisibilizou e violentou os povos e comunidades tradicionais, a CPLI emerge como um dique de contenção contra o avanço predatório sobre territórios e modos de vida.

Nesse embate, a Defensoria Pública transcende a sua função de mera prestadora de assistência jurídica para se firmar como uma instituição-chave na garantia do acesso à justiça e na defesa da dignidade e da autodeterminação dos povos vulnerabilizados. Sua atuação, seja na orientação que empodera, na mediação que previne, na litigância que repara ou no apoio aos protocolos que afirmam a autonomia, é a materialização de sua missão constitucional de ser a voz e o instrumento jurídico daqueles historicamente silenciados. A salvaguarda da CPLI pela Defensoria Pública é, em última análise, a salvaguarda da própria promessa constitucional de uma sociedade justa, solidária e plural.

## Referências

ANDRADE, Lúcia M. M. de. Quilombolas: Direito à consulta livre, prévia e informada no licenciamento ambiental. Comissão Pró-Índio de São Paulo, 2012.

BRASIL. Ação de Usucapião, Processo Nº 0007914-73.2007.403.6104. Justiça Federal, 4ª Vara Federal de Santos - SP. Sentença de 27 de fevereiro de 2012.

CARDOSO, Tatiana Mendonça; HAYAMA, Andrew Toshio. Protocolo de Consulta Autônomo da Comunidade Caiçara da Enseada da Baleia: Os Lírios Não Nascem da Lei. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de et al. (Org.). Jusdiversidade e Protocolos Comunitários. Curitiba: CEPEDIS, 2021.

PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; LUNELLI, Isabella Cristina. Pesquisas em jurisprudência socioambiental: Metodologia da coleção de decisões judiciais relativas ao direito à consulta livre, prévia e informada. In: SILVA, Liana Amin Lima da et al. (Coord.). Tribunais Brasileiros e o Direito à Consulta Prévia, Livre e Informada. São Paulo: ISA; Curitiba: CEPEDIS, 2023.

SEREJO, Danilo. A Convenção nº 169 da OIT e a questão quilombola: elementos para o debate. Rio de Janeiro: Justiça Global, 2022. (Coleção Caminhos).

SILVA, Liana Amin Lima da et al. (Coord.). Tribunais Brasileiros e o Direito à Consulta Prévia, Livre e Informada. São Paulo: Instituto Socioambiental; Curitiba: Centro de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental (CEPEDIS), 2023.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de et al. (Org.). Jusdiversidade e Protocolos Comunitários. Curitiba: Centro de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental (CEPEDIS), 2021.

TERRA DE DIREITOS. Território quilombola: Uma conquista cidadã. Material de apoio para oficina de formação com jovens lideranças quilombolas. Curitiba, 2012.

# Conflito de Embranquecimento e Justiça Socioambiental: Contribuições para Seminário Nacional de Direitos Territoriais

Gisele Brito<sup>1</sup>

Nos debates sobre conflitos fundiários e ambientais urbanos, a dimensão racial raramente é considerada central. Em geral, esses conflitos são explicados apenas como reflexo da desigualdade econômica ou como uma herança imutável da formação das cidades brasileiras.

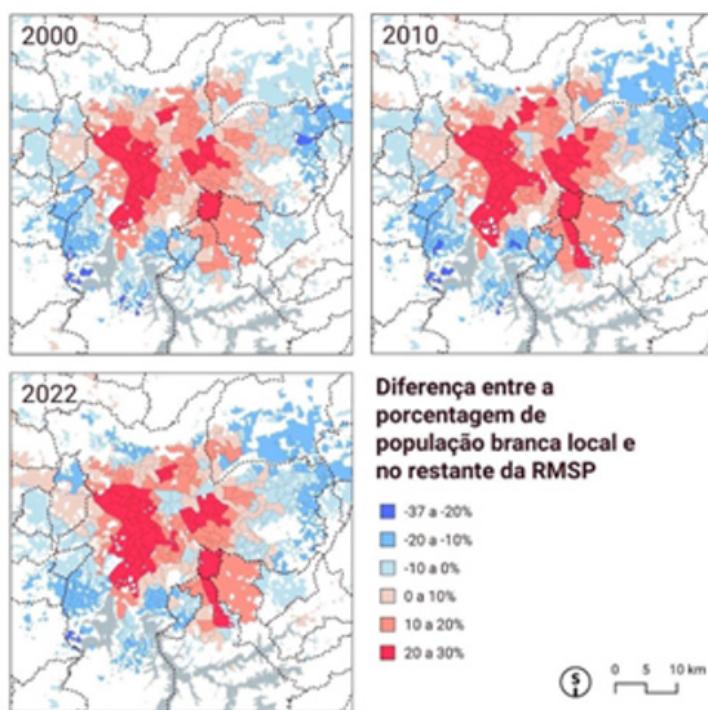
No Instituto de Referência Negra Peregum, temos trabalhado para racializar esse debate. Nosso esforço é desenvolver metodologias e apresentar dados, mapas e interpretações que tornem visível o impacto racial das transformações urbanas. Com isso, pretendemos colaborar para o enfrentamento de um problema perceptível a todos que transitam nas cidades brasileiras: o racismo influencia onde cada pessoa mora, quais serviços acessa e quais riscos ambientais enfrenta.

## Territórios de exclusividade branca

A segregação racial urbana no Brasil se caracteriza pela existência de áreas racialmente diversas, com forte presença negra, e de regiões homogêneas, desproporcionalmente brancas. A essas últimas damos o nome de territórios de exclusividade branca<sup>1</sup>.

Em São Paulo, esse território concentra os melhores indicadores de qualidade do ar, menores temperaturas, maior oferta de serviços, salários mais altos e equipamentos públicos. Em alguns trechos, a população autodeclarada branca chega a 95%.

A análise dos censos de 2000, 2010 e 2022 mostra o fortalecimento da homogeneidade interna desse território, que tende à exclusividade branca, e sua expansão para áreas mais heterogêneas.

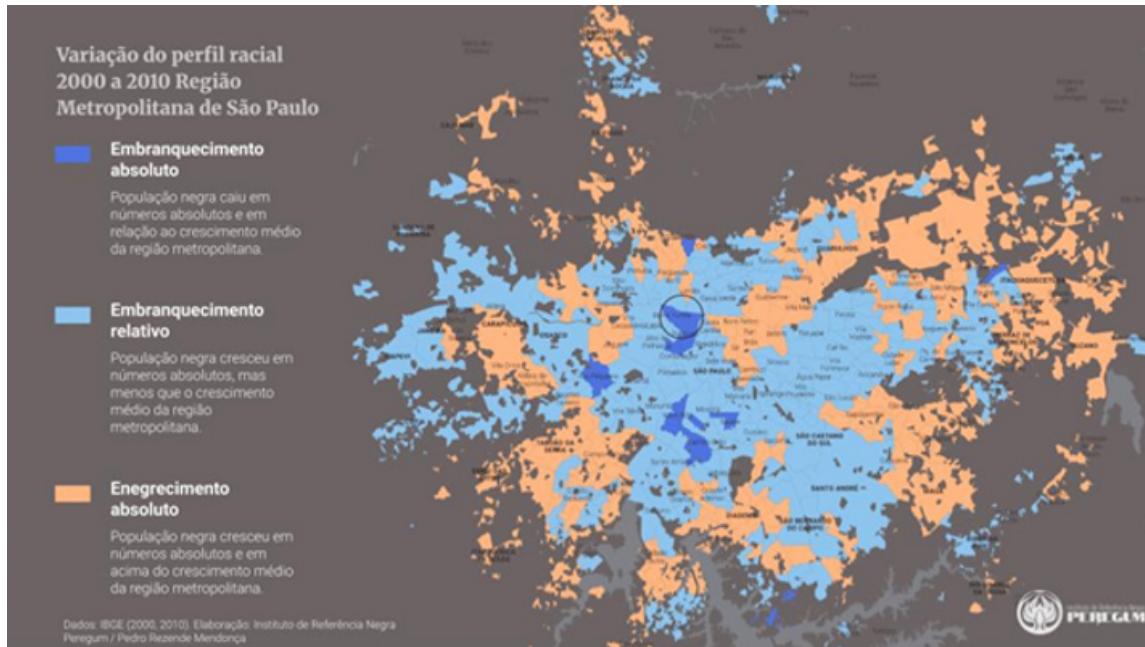


**Dados:** Censos IBGE 200,2010 e 2022. Elaboração: Pedro Rezende Mendonça.

<sup>1</sup> Mestra e doutoranda em Planejamento Urbano. Coordenadora da área de Clima e Cidades do Instituto de Referência Negra Peregum.

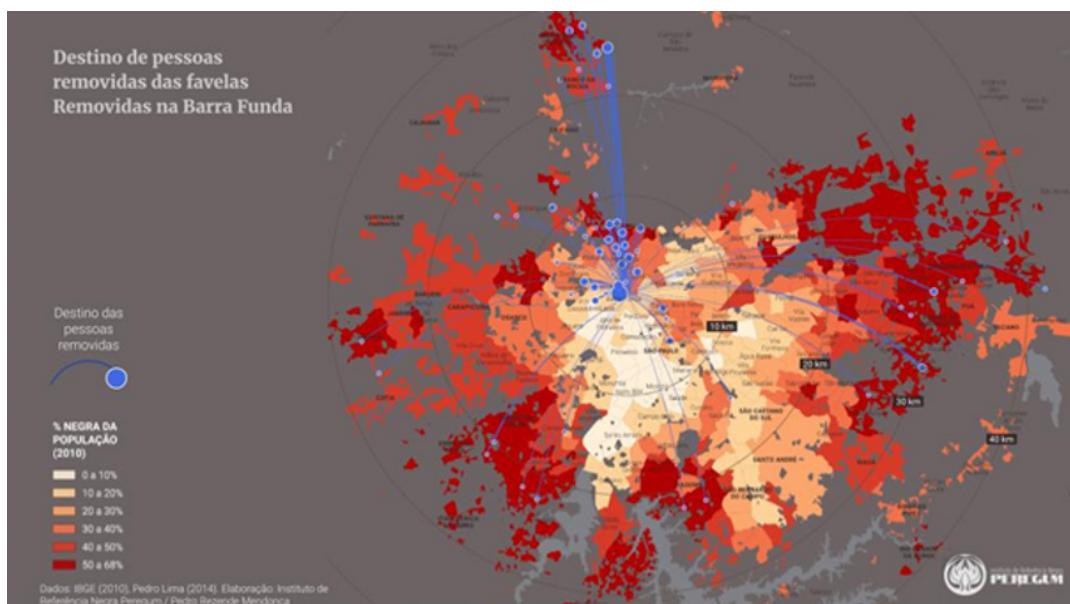
Chamamos esse processo de conflito de embranquecimento<sup>2</sup>. Ele se desenvolve silenciosamente nos meandros de políticas e investimentos públicos e privados e instrumentos de planejamento e explode em episódios de remoções forçadas.

No mapa, podemos observar a transformação pela qual passou o distrito da Barra Funda, na zona oeste da capital paulista, que, nas últimas décadas, perdeu população negra. A região é alvo de operação urbana desde 1995, responsável pela remoção de favelas e atração de investimentos privados, especialmente ligados ao mercado imobiliário para pessoas de média e alta renda.



Apesar da operação urbana prever o atendimento habitacional da população removida das favelas, o recurso não foi executado e pelo menos parte de quem deixou o território, agora inegavelmente incorporado à área de exclusividade branca, passou a viver em áreas de maioria negra: periferias paulistanas ou fora da capital.

As famílias se deslocaram para regiões mais periféricas e até para fora da capital, pressionando áreas ambientalmente mais vulneráveis, que ainda preservam cobertura vegetal e biodiversidade, aumentando a exposição a enchentes, deslizamentos e falta de saneamento e outros serviços básicos. Esses processos não podem ser compreendidos sem considerar o **racismo ambiental**.



O esforço metodológico de Peregum em mensurar a segregação racial urbana deve ser entendido como parte de uma luta mais ampla pelo reconhecimento do direito territorial. Produzir dados racializados é disputar narrativas que historicamente invisibilizam o impacto da cor na produção da cidade. Ao demonstrar que a segregação é contínua e que os conflitos operam sistematicamente em favor da branquitude, essas cartografias oferecem instrumentos para movimentos sociais, gestores públicos e pesquisadores incidirem sobre políticas urbanas antirracistas.

Não se trata apenas de registrar a exclusão, mas de reivindicar o direito à permanência segura.

### O direito à permanência: o caso do Bixiga

Em São Paulo, o Mobiliza Saracura Vai-Vai, uma articulação comunitária e do movimento negro no bairro do Bixiga, na região central de São Paulo, luta por memória e permanência desde a localização de um sítio arqueológico durante obras de uma estação do metrô.

Mobilizados desde junho de 2022, a articulação obteve uma conquista inédita: o reconhecimento no Plano Diretor Estratégico do município de que o direito à cidade também passa pela permanência da população negra em seus territórios.

O bairro, vizinho à Avenida Paulista, uma das regiões mais valorizadas da cidade, serviu como refúgio de pessoas escravizadas e permanece com forte presença negra até os dias de hoje. Essa continuidade, no entanto, é constantemente ameaçada por projetos de desenvolvimento urbano. Os mais de 100 mil artefatos já localizados no sítio arqueológico parecem apontar evidências de processos violentos de remoção no começo do século 20.

O artigo 314, inciso 8, do PDE, determinou, a partir da intervenção da articulação, que o plano de reordenamento do território deve estar articulado com políticas habitacionais que garantam a manutenção do perfil racial do bairro.

A conquista é fruto de uma forte mobilização social centrada em impedir a expulsão da população que historicamente vive no bairro. Essa perspectiva é exemplar para adoção de novos marcos jurídicos que evidenciem o conflito de embranquecimento.

### Justiça climática e racismo ambiental

Esses conflitos se entrelaçam com a crise climática. O Brasil se caracteriza por um déficit histórico de infraestrutura e seus impactos ambientais atingem de forma desigual a população.

Mais de 4,3 milhões de pessoas vivem em áreas de risco em 2025, segundo o Observatório Brasileiro das Desigualdades. Um acréscimo de cerca de 300 mil pessoas em relação a 2023. No mesmo período, houve aumento de 18% das áreas de risco ou de alto risco no país, que chegaram ao patamar de 16,6 mil. Comunidades racializadas, especialmente as negras e periféricas, são as mais vulneráveis a riscos como enchentes, deslizamentos, cortes de energia e falta de saneamento. Isso é racismo ambiental.

### Conclusão

O conflito de embranquecimento estrutura as cidades no presente. Reconhecê-lo como conflito real é condição para enfrentar tanto a desigualdade urbana quanto as injustiças socioambientais do racismo ambiental.

Construir cidades justas, inclusivas e resilientes exige assumir que garantir o direito à cidade da população negra é caminho indispensável para a democracia urbana.

# CRIMINALIDADE NA AMAZÔNIA: Interseções entre Violência, Crimes Ambientais e Conflitos Sociais

Vivian Calderoni<sup>1</sup>

## APRESENTAÇÃO

Este capítulo, elaborado a partir das reflexões expostas no Seminário Nacional de Acesso à Justiça Socioambiental e Direitos Territoriais, realizado em maio de 2025, em Brasília, aprofunda-se na complexa teia de violências e dinâmicas criminais que afetam a Amazônia brasileira.

O Instituto Igarapé, think and do tank independente fundado no Brasil em 2011, com atuação global e liderado por mulheres, tem se dedicado a propor soluções inovadoras para desafios contemporâneos por meio de pesquisa, novas tecnologias, comunicação estratégica e influência em políticas públicas e corporativas. Em colaboração com governos, setor privado e sociedade civil, a instituição atua em áreas críticas como segurança pública, natureza e clima, com enfoque na produção e disseminação de conhecimento, advocacy e fortalecimento de redes.

A presente análise busca apresentar o ecossistema do crime ambiental na Amazônia, com destaque para o impacto às terras Indígenas e os povos da floresta, suas interconexões com outras formas de violência e as estratégias necessárias para seu enfrentamento.

## CRIME E VIOLÊNCIA NA AMAZÔNIA LEGAL BRASILEIRA

A Amazônia Legal brasileira, que abrange nove estados, 772 municípios e mais de 25 milhões de habitantes, apresenta abundância de recursos naturais e biodiversidade, mas contribui com apenas 8% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional. O Índice de Progresso Social (IPS) da região atinge 54,32, consideravelmente abaixo da média nacional (67,94)<sup>2</sup>.

Essa baixa performance resulta, entre outros fatores, da extração predatória de recursos, da incidência de crimes e da presença de conflitos sociais, que comprometem diretamente os indicadores de bem-estar.

Nesse contexto, a Amazônia enfrenta níveis alarmantes de violência: a diferença na taxa média de letalidade violenta na região amazônica em comparação com a média nacional é de 42,4%<sup>3</sup>.

Entre 2014 e 2022, 296 defensores e defensoras ambientais foram assassinados no Brasil, país que lidera o ranking mundial de assassinatos dessa categoria, com 342 mortes registradas entre 2012 e 2021 – 78% delas na Amazônia, sobretudo no estado do Pará<sup>4</sup>.

Com relação à violência sofrida por mulheres defensoras ambientais nos estados do Acre, Amazonas, Maranhão, Pará e Roraima, pesquisa de 2022 revelou que 80% das entrevistadas relataram ter sofrido violência, sendo que parte delas sofreu mais de um tipo de violência. Os tipos de violência mais vezes descritos foram a violência moral (27%), violência física (19,7%) e ameaça sem uso de armas (14,2%).<sup>5</sup>

As Terras Indígenas (TIs) são particularmente impactadas. Em 2022, foram identificados 21 mil hectares de extração ilegal de madeira em TIs, representando 14,8% do total. Entre 2016 e 2020, registrou-se crescimento de 55% na área grilada e de 105% nos focos de calor em TIs com Cadastro Ambiental Rural (CAR) irregular. Apenas dez TIs concentraram 70% do desmatamento e 51% das queimadas em 2020, com destaque para Apyterewa, Trincheira Bacajá e Cachoeira Seca (desmatamento) e Parque do Xingu, Kayapó e Apyterewa (fogo). A mineração ilegal expande-se de forma alarmante, como evidencia

<sup>1</sup> Gerente de Programa do Instituto Igarapé.

<sup>2</sup> <https://ipsamazonia.org.br/?tab=map>.

<sup>3</sup> Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2024).

<sup>4</sup> <https://globalwitness.org/en/campaigns/land-and-environmental-defenders/standing-firm/>

<sup>5</sup> Instituto Igarapé (2025). UMA CONCERTAÇÃO PELA AMAZÔNIA. Segurança: um olhar multidimensional para a Amazônia contemporânea.

o caso da Terra Indígena Yanomami, onde a área degradada pela mineração de ouro saltou de 1.200 hectares em 2018 para 3.272 hectares em 2021<sup>6</sup>.

De 144 Operações da Polícia Federal conduzidas na Amazônia Legal em 2022<sup>7</sup> com foco em combate a crimes ambientais, 69 ocorreram dentro de TIs, destinando-se principalmente ao combate à mineração ilegal e ao desmatamento ilegal. Destaca-se também nove operações voltadas à agropecuária com passivo ambiental dentro dos territórios indígenas.

A distribuição e o foco dessas operações em 2022 evidenciam a diversidade e intensidade da atuação em diferentes TIs. Na Terra Indígena Yanomami (RR), foram realizadas 36 operações, concentrando-se na mineração ilegal (14), desmatamento ilegal (9) e agropecuária com passivo ambiental (8). Outras áreas, como Aripuanã (MT e RO), Kayapó (PA), Trincheira Bacajá (PA) e Roosevelt (RO), registraram entre 4 e 14 operações, majoritariamente direcionadas à mineração e ao desmatamento ilegais. Terras Indígenas menores, como Baú (PA) e Ituna-Itatá (PA), também foram alvos, e outras TIs somaram 21 operações abrangendo desmatamento, extração ilegal de madeira, mineração, grilagem de terras e agropecuária com passivo ambiental<sup>8</sup>.

Outras vulnerabilidades acentuam-se na região, como os desafios de saúde pública agravados tanto pela entrada de entorpecentes em comunidades tradicionais quanto pela contaminação de rios e peixes devido ao uso criminoso de mercúrio.

No tocante à violência de gênero, a Amazônia apresenta índices de feminicídio e homicídio de mulheres superiores às médias nacionais. O feminicídio apresenta trajetória ascendente na Amazônia Legal, com crescimento de 22%, superior à média nacional de 12%. Em 2022, a taxa registrada na região foi de 1,6 por 100 mil mulheres, acima da verificada no restante do país (1,3), evidenciando a maior vulnerabilidade das mulheres amazônicas à violência letal.

No campo da violência não letal, o cenário é igualmente alarmante. As taxas cresceram 47% na Amazônia Legal, frente a 12% no restante do país. Embora os níveis absolutos de violência física, psicológica e patrimonial sejam, em geral, inferiores aos nacionais, a velocidade do crescimento regional é significativamente maior. A violência física aumentou 37% na Amazônia (contra 3% no restante do país), a patrimonial subiu 62% (contra 51%) e a psicológica teve um salto de 82% (contra 14%). A violência sexual, por sua vez, apresenta índices consistentemente mais elevados na região: em 2018, a taxa era de 45,4 por 100 mil mulheres frente a 32,9 no restante do Brasil; em 2022, esses valores alcançaram 60,8 e 47,0, respectivamente. Destaca-se, ainda, a grave incidência de violência sexual contra meninas de 0 a 14 anos na Amazônia, que corresponderam a cerca de 69% das vítimas<sup>9</sup>.

Esses dados revelam a dupla vulnerabilidade das mulheres amazônicas, sujeitas tanto à violência estrutural quanto à violência associada à atuação de grupos criminosos.

A frágil presença do Estado no território é um dos fatores que leva à consolidação desse cenário. A concentração de órgãos de fiscalização e segurança nas capitais, a elevada rotatividade de servidores (especialmente federais) e a fragilidade na gestão do conhecimento reduzem a eficácia da resposta pública.

Além disso, as ações estatais costumam ser fragmentadas, devido à multiplicidade de competências e disputas entre diferentes níveis de governo. O elevado custo operacional na região e a escassez de recursos de custeio, em contraste com os de investimento, dificultam ainda mais a atuação. O recém-inaugurado Centro de Cooperação Policial Internacional em Manaus (CCPI) propõe a alterar essa lógica e realizar operações com foco em inteligência, presença territorial e transacionalidade, uma vez que deverá contar com agentes de todos os países amazônicos e dos estados da Amazônia Legal brasileira.

<sup>6</sup> Instituto Igarapé (2025). UMA CONCERTAÇÃO PELA AMAZÔNIA. Segurança: um olhar multidimensional para a Amazônia contemporânea.

<sup>7</sup> Uma possível explicação para o aumento das operações em TIs em 2022 identificado no estudo do Instituto Igarapé, está relacionada à ADPF 709, ação judicial apresentada ao Supremo Tribunal Federal (STF) que questionava a inação governamental no combate aos crimes ambientais e na proteção dos povos indígenas. Esse contexto jurídico pode ter incentivado uma intensificação das ações da PF, ampliando o alcance e o foco das operações em territórios indígenas estratégicos na Amazônia Legal.

<sup>8</sup> Instituto Igarapé (2024). Dinâmicas do ecossistema dos crimes ambientais na Amazônia Legal.

<sup>9</sup> Instituto Igarapé (2024). A Violência Contra Mulheres na Amazônia Legal nos Últimos Cinco Anos.

## A INTERCONEXÃO E SOBREPOSIÇÃO DE CRIMES E VIOLÊNCIAS: O Ecossistema Criminal Amazônico

Os crimes ambientais na Amazônia não ocorrem de forma isolada. Eles impulsionam o desmatamento, comprometem o meio ambiente, a biodiversidade e as populações locais e envolvem diferentes etapas de financiamento, execução e lucro. Crucialmente, estão interligados a crimes não ambientais, que os viabilizam ou deles decorrem.

Diversos estudos têm demonstrado os vínculos entre crimes ambientais e práticas como corrupção, lavagem de dinheiro, tráfico de drogas e de pessoas, entre outros<sup>10</sup>. O ecossistema criminal amazônico caracteriza-se, portanto, pela convergência de crimes ambientais e não ambientais, produzindo danos sociais de grande magnitude.

As principais categorias de crimes, violências e inseguranças na região incluem:

**Crimes ambientais:** mineração ilegal, desmatamento ilegal, tráfico de espécies, extração ilegal de madeira, agropecuária com passivo ambiental.

**Crimes conexos:** corrupção, fraude, lavagem de dinheiro, evasão fiscal, trabalho escravo, crime organizado.

**Crimes convencionais:** tráfico de drogas, tráfico de armas, tráfico de pessoas, homicídio, violência contra a mulher, pirataria, roubo, atuação de milícias e extorsão.

**Conflitos socioambientais:** disputas por água e terra, ameaças a defensores, deslocamentos forçados.

Na Bacia Amazônica, práticas como mineração e extração ilegal de madeira e grilagem de terras frequentemente se articulam com fraudes, lavagem de dinheiro, tráfico de drogas e crimes violentos. Essas atividades apresentam conexões transnacionais e, em alguns casos, contam com a participação de servidores públicos.

O tráfico de drogas encontra-se associado ao crime ambiental. Mais de 900 rotas de tráfico foram identificadas entre Colômbia, Brasil, Peru e Bolívia, muitas atravessando a Bacia Amazônica. Os rios da região são fundamentais tanto para o comércio legal quanto para fluir os ilícitos<sup>11</sup>. O narcotráfico corrompe estruturas subnacionais de governo, atingindo polícias, magistrados, agentes de fronteira, aduaneiros e políticos locais. O fenômeno do narco-desmatamento ilustra a diversificação de narcotraficantes em esquemas ambientais ilegais e em operações de lavagem de dinheiro com impactos socioambientais<sup>12</sup>.

A Bacia Amazônica abriga uma das maiores concentrações de facções criminosas do mundo, que ora competem, ora cooperam entre si. As tríplices fronteiras entre Brasil, Colômbia, Peru e Venezuela são epicentros de atuação do crime organizado, gerando graves riscos para estratégias de conservação e soluções baseadas na natureza. Apenas na Amazônia Legal brasileira, pelo menos 19 facções estão ativas em 260 municípios, criando desafios complexos para governos e setor privado.<sup>13</sup>

O crime ambiental destaca-se também por sua alta lucratividade. Estimativa global anual de ganhos com crimes florestais é de, ao menos, US\$ 110–281 bilhões.<sup>14</sup>

Diante desse cenário, torna-se evidente que estratégias centradas apenas em comando e controle são insuficientes. É imperativo investir em ações de inteligência e em mecanismos de combate à lavagem de dinheiro oriunda do crime ambiental.

<sup>10</sup> Instituto Igarapé (2023). O Ecossistema do Crime Ambiental. Instituto Igarapé (2024). Dinâmicas do ecossistema dos crimes ambientais na Amazônia Legal.

<sup>11</sup> World Drug Report 2023, chapter 4: The nexus between drugs and crimes that affect the environment and convergent crime in the amazon basin (led by Igarapé)

<sup>12</sup> [https://www.unodc.org/res/WDR-2023/WDR23\\_B3\\_CH4\\_Amazon.pdf](https://www.unodc.org/res/WDR-2023/WDR23_B3_CH4_Amazon.pdf)

<sup>13</sup> Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Instituto Mãe Crioula (2024). Cartografias da Violência na Amazônia.

<sup>14</sup> <https://globalinitiative.net/analysis/world-atlas-of-illicit-flows/>

Uma das principais dificuldades enfrentadas pelas autoridades no combate ao crime ambiental reside na necessidade de compreender em profundidade as dinâmicas dos mercados legais — da madeira, do ouro, da agropecuária, bem como do mercado de terras e imóveis — a fim de identificar os pontos em que essas cadeias passam a ser contaminadas por ilegalidades.

O lucro decorrente do crime ambiental torna-se especialmente atrativo quando o bem ambiental é “legalizado”, permitindo a dissimulação de sua origem ilícita e sua inserção no mercado formal, seja para comercialização interna, seja para exportação. Esse processo pode se dar em qualquer etapa da cadeia produtiva, desde a extração da madeira ou do minério, passando pela criação do gado, até a comercialização e exportação do produto final.

As fronteiras entre legalidade e ilegalidade, nesse contexto, são frequentemente tênues: uma mesma empresa ou operação comercial pode combinar atividades inteiramente regulares com práticas marcadas por ilegalidades. Essa sobreposição de lógicas constitui um obstáculo significativo para a efetividade das estratégias de enfrentamento.

## CONCLUSÃO

O panorama delineado revela uma realidade complexa e desafiadora, em que a violência socioambiental na Amazônia brasileira está profundamente entrelaçada a um ecossistema criminal transnacional e altamente lucrativo. Desigualdades sociais, fragilidade institucional e ausência do Estado em vastas áreas criam um ambiente propício à expansão de facções criminosas, à exploração ilegal de recursos e à violação sistemática de direitos de comunidades tradicionais e defensores ambientais.

Os conflitos socioambientais na Amazônia envolvem múltiplas dimensões de violência contra os povos da floresta e defensores ambientais. Entre os principais fatores estão as disputas por acesso e uso da terra e dos recursos da biodiversidade, bem como os impactos gerados por grandes empreendimentos e projetos de desenvolvimento.

Essa violência manifesta-se de forma física, moral, cultural, patrimonial e psicológica, frequentemente associada a altos índices de impunidade. Observa-se, ainda, uma sobreposição de conflitos, em que trajetórias históricas se combinam com manifestações contemporâneas, e surgem novas dinâmicas relacionadas à expansão do narcotráfico e à presença de facções criminosas, ampliando a complexidade e intensidade das ameaças aos direitos territoriais e socioambientais.

O enfrentamento desse cenário exige uma abordagem multifacetada e integrada, capaz de superar respostas fragmentadas e de incorporar a compreensão das cadeias ilícitas de valor. É fundamental priorizar o crime ambiental nos mecanismos de combate à lavagem de dinheiro, fortalecer a capacidade institucional, combater a corrupção e assegurar a proteção efetiva de defensores e defensoras ambientais.

Somente por meio de parcerias inovadoras e de soluções baseadas em dados e evidências será possível desmantelar esse ecossistema criminal e garantir o acesso à justiça socioambiental e a defesa dos direitos territoriais na Amazônia. O futuro da região e de suas populações depende da capacidade coletiva de enfrentar e reverter essa perigosa escalada de violência e ilegalidade.

# Justiça Socioambiental e Territorial, Povos Indígenas Isolados e Multidisciplinaridade no Direito

Roberta Amanajás Monteiro<sup>1</sup>

Este artigo tem como objetivo debater a multidisciplinaridade no direito, em especial a antropologia, como estratégia para a justiça socioambiental e territorial. Para tal, o artigo está dividido em duas partes. Inicialmente apresento o Caso Povos Indígenas Isolados e Tagaeri e Taromenane vs. Equador, com sentença expedida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). Em seguida, estabeleço um diálogo entre a antropologia e o direito como uma estratégia multidisciplinar para uma justiça socioambiental e territorial, dialogando com o caso e com aportes teóricos.

## OS POVOS INDÍGENAS EM ISOLAMENTO VOLUNTÁRIO TAGAERI E TAROMENANE E OS DIREITOS HUMANOS

O caso dos indígenas Tagaeri e Taromenane vs. Equador teve sentença expedida pela Corte IDH em 04 de setembro de 2024. Na decisão, o Tribunal declara que o Estado do Equador é responsável internacionalmente pela vulnerabilização dos direitos dos povos indígenas Tagaeri e Taromenane e outros em isolamento voluntário da Amazônia ocidental do Equador. Declarou violações aos direitos de propriedade (art. 21.1), bem como aos arts. 4.1 (direito à vida), 5.1 (direito à integridade pessoal), 7.1 (direito à liberdade pessoal), 8.1 (garantias judiciais), 11 (proteção da honra e da dignidade), 13 (liberdade de pensamento e de expressão), 17.1 (proteção da família), 18 (direito

ao nome), 19 (direitos das crianças), 22.1 (direito de circulação e de residência), 25.1 (proteção judicial) e 26 (desenvolvimento progressivo) em relação ao art. 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, e o artigo 25.1 (proteção judicial) em relação ao art. 2 (dever de adotar disposições de direito interno) do mesmo instrumento<sup>2</sup> (Corte IDH, 2024a).

Os Tagaeri e os Taromenane são povos em isolamento voluntário, ou seja, segundo a Corte IDH, são grupos ou segmentos de povos indígenas que não mantêm contato regular com a sociedade envolvente e, de forma geral, evitam qualquer aproximação com pessoas externas a seu coletivo (Corte IDH, 2024b).

Os Tagaeri e os Taromenane são do tronco “Waroni” e subsistem da caça, coleta e pesca, atividades articuladas a padrões de mobilidade cíclica e estacionária. Vivem em estreita relação com o ecossistema que habitam: a Amazônia equatoriana, que não se limita ao aspecto material da sobrevivência, envolve também visão de mundo, instituições sociais, práticas culturais e a própria noção de bem viver. Por essa razão, a Corte IDH os reconheceu como “povos ecossistêmicos”, uma vez que sua existência, identidade e continuidade histórica estão intrinsecamente vinculadas à floresta amazônica, que constitui tanto a base de sua sobrevivência física quanto o fundamento de sua organização social e cultural (Corte IDH, 2024a; 2024b).

<sup>1</sup> Doutora em direito pela UnB. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito do IDP. Coordenadora do grupo “Metodologias e epistemologias sobre Direitos Humanos, Democracia, Desenvolvimento e meio ambiente”.

<sup>2</sup> Cabe destacar que o caso e a sentença da Corte IDH são mais amplos do que o objeto deste artigo.

A história territorial dos povos Waorani foi marcada por uma progressiva redução e (re)delimitação de seu espaço. Em 1999, foi criada a Zona Intangível Tagaeri-Taromenane (ZITT), no Parque Nacional Yasuní, pelo Decreto n. 552, que determinou a área livre de exploração de extrativismo<sup>3</sup>. A ZITT abrange a região sul do Parque Nacional Yasuní e parte do território dos Tagaeri e Taromenane e de outros grupos indígenas<sup>4</sup>.

A definição dos limites e delimitação do terreno, inicialmente prevista para 20 dias, segundo o art. 3º do Decreto n. 552/1999, só ocorreu em 2004, por meio do Decreto n. 92 (Corte IDH, 2024b).

O território da ZITT é rico em petróleo, com numerosos poços próximos e na área de amortecimento. Conforme o Movimento Mundial pelas Florestas Tropicais (2013), embora na área da Zona Intangível esteja excluída a exploração de petróleo, restou a possibilidade de intervir nas demais áreas do Parque – e é por isso que há fronteiras com blocos petrolíferos.

A Zona Intangível não responde à territorialidade exercida pelos povos em isolamento voluntário, no entanto ficam restritos em seu direito à liberdade de locomoção em razão das atividades de exploração. Ademais, as atividades como a prospecção sísmica, a construção de infraestruturas, o risco de derramamento e a contaminação sonora impactam os modos de vida tradicionais dos povos em isolamento (Corte IDH, 2024b; Movimento Mundial pelas Florestas Tropicais, 2013).

O Estado equatoriano concedeu licenças ambientais à exploração de petróleo no Parque Nacional Yasuní, fora da ZITT. Porém, segundo a Corte IDH (2024b), a atividade tem gerado impactos no território tradicional dos Tagaeri e dos Taromenane e em seus direitos ao meio ambiente saudável, à livre determinação, à consulta e à propriedade coletiva, além de outros direitos fundamentais.

<sup>3</sup> Em boa parte da América Latina, o termo extrativismo designa uma modalidade de acumulação nascida no período do colonialismo. Portanto, o termo é utilizado para atividades que removem grandes volumes de recursos naturais não processados. Nesse sentido, é compreendido como um mecanismo de apropriação colonial e neocolonial (Acosta, 2016). Ressalta-se que, no Brasil, o termo extrativista tem outro significado, remete à coleta de produtos da natureza por comunidades tradicionais. Nesse sentido, o conceito trabalhado por Acosta (2016) é substancialmente diferente do conceito dos movimentos e teóricos brasileiros. Um centra-se na exploração intensiva da natureza, enquanto o outro é uma forma tradicional de vida e relação com a natureza (Amanajás Monteiro, 2018).

<sup>4</sup> Dispõe o art. 1º do Decreto n. 552/1999: “Declara-se zona intangível de conservação vedada a perpetuidade a todo tipo de atividade extrativa, as terras de habitação e desenvolvimento para os grupos Huaorani conhecidos como Tagaeri, Taromenane e outros grupos eventuais que permanecem sem contato ao sul das terras adjudicadas a nacionalidade Humorani em 1990 e do Parque Nacional Yusuní”. Disponível em: <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC179760>. Livre tradução.

<sup>5</sup> Neste sentido, dispõe o art. 6º, 1, a da Convenção 169 da OIT: “Art. 6º, 1) Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão: a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente.” Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1989%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%20C2%BA%20169.pdf>.

A concessão da exploração petrolífera não foi precedida da consulta prévia aos povos indígenas, direito derivado da Convenção Americana de Direitos Humanos (arts. 13, 21, 23 e 26) e expressamente reconhecida pela Convenção n. 169 da OIT (Corte IDH, 2024a).

## O DIREITO À CONSULTA E OS POVOS ISOLADOS: diálogo entre a antropologia e o direito

O direito à consulta livre, prévia e informada consiste no direito dos povos indígenas e tribais de participarem do processo decisório cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los<sup>5</sup>. Neste sentido, Raquel Fajardo (2009) aponta que o direito à consulta, bem como a “libre determinación del desarrollo, participación y consentimiento previo, libre e informado hacen parte de un corpus de derechos colectivos enmarcado en nuevos principios de relación entre los estados y los pueblos indígenas, los cuales rompen con la tradición tutelar anterior” (2009, p. 370).

A Corte IDH (2024c), no caso Povo Rama e Kriol, Comunidade Negra Creole Indígena de Bluefields e outras Vs. Nicarágua, apontou que o direito à consulta constitui uma expressão do direito dos povos indígenas e tribais de participar das decisões que incidam sobre seus direitos. Afirma que os direitos políticos, previstos no artigo 23 da Convenção Americana de Direitos Humanos, abrangem a participação dos povos indígenas e tribais em processos relacionados à utilização ou exploração de recursos naturais em seus territórios tradicionais.

No marco da Convenção Americana de Direitos Humanos, a Corte IDH declarou que os processos de consulta devem ser realizados de boa-fé, respeitando as representações, as tradições e formas de organização dos povos indígenas. O princípio da boa-fé exige que a consulta se configure como um instrumento de participação, voltado à construção de um diálogo em um ambiente de confiança mútua (Corte IDH, 2024c).

Afirmou ainda que os indígenas devem ser consultados de forma culturalmente adequada, por meio de suas próprias instituições representativas e conforme suas tradições. Tal participação é condição necessária para que possam exercer o direito de definir suas próprias prioridades em matéria de desenvolvimento, reconhecido pelo artigo 7 da Convenção n. 169 da OIT, em consonância com o direito à autodeterminação dos povos (Corte IDH, 2024c).

No caso de povos indígenas em isolamento, o direito à consulta desafia a concepção de Estado para permitir que outras metodologias, práticas, concepções e a própria razão da decisão permeiem as suas estruturas. Raquel Fajardo dispõe que o objetivo do direito à participação e da Consulta Prévia “[...] está vinculados a la capacidad de los pueblos para controlar sus instituciones, definir su modelo y prioridades de desarrollo, la protección de territorio, su integridad física y cultural e etc.” (2009, p. 387). Nesse sentido, a consulta se constitui na possibilidade de ruptura nas estruturas do Estado colonial, na medida em que haveria um reconhecimento dos povos indígenas de determinar o seu modelo de desenvolvimento e de participação.

Dessa forma, surgiu o questionamento: Podem os povos isolados serem consultados? Como seria a consulta a esses povos que vivem em isolamento? Estas perguntas assemelham-se à feita pelo juiz Rodrigo Mudrovitsch<sup>6</sup> para Laura Rival, perita em antropologia, durante audiência pública realizada em 2022, no marco do 150º Período Ordinário de Sessão, em Brasília.

A perita Laura Rival, ao enfrentar a questão da possibilidade de consulta aos povos isolados levantada pelo juiz Mudrovitsch, afirmou categoricamente que: “(...) Isolamento quer dizer que é a pessoa isolada que tem que tomar a decisão. Tem que vir desta pessoa [o contato]. (...) absolutamente nada pode forçar [o contato]. (...) Forçar uma comunicação é uma violação terrível. Então, não pode haver consulta.”<sup>7</sup> (Corte IDH, 2022)

O debate jurídico em questão consiste em assegurar, de forma articulada, o exercício do direito à consulta, expressão da participação política prevista no artigo 23 da Convenção Americana de Direitos Humanos e no artigo 6º da Convenção n. 169 da OIT, e o direito ao não contato, entendido como corolário do princípio da autodeterminação dos povos.

Cabe apontar que o paradigma do não contato, adotado pelo Equador, assim como pelo Brasil, está em consonância com a jurisprudência consolidada no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos ao interpretar a Convenção Americana. A premissa é “garantir a particularidade do não contato e de permanecer em isolamento” (Corte IDH, 2024b). Nessa perspectiva, a decisão desses povos de permanecerem em isolamento da sociedade envolvente configura um direito humano coletivo, fundamentado no princípio da autodeterminação dos povos, que impõe aos Estados a obrigação positiva de adotar todas as medidas necessárias para prevenir o contato e a obrigação negativa de não violar a decisão de isolamento.

Para a solução da questão, no entanto, mais do que aplicar as regras e princípios jurídicos ao fato, é preciso antes dialogar com outros saberes, no caso concreto com a antropologia, pois a solução demanda mais do que a ponderação de princípios ou regras de tudo ou nada. É preciso entender como assegurar os direitos desses povos à participação, à consulta e ao isolamento.

No caso concreto, sem o aporte técnico da perícia antropológica, a aplicação da norma jurídica relativa ao direito à consulta poderia se converter em um mecanismo de violação dos direitos dos povos em isolamento voluntário, visto que seria imposto o contato.

<sup>6</sup> O juiz Rodrigo Mudrovitsch perguntou: “Se estamos discutindo uma comunidade isolada, como consultá-los? Como entrar em contato para que haja alguma forma de consentimento, alguma forma de manifestação?” (...) Que tipo de mecanismo de consulta poderia ser feito? Uma das hipóteses levantadas pela comissão seria o contato intermediado por outros povos”. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ASvdKuPqdEs>> (Corte IDH, 2022).

<sup>7</sup> Livre tradução da resposta da Perita Laura Rival ao questionamento do juiz Rodrigo Mudrovitsch. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ASvdKuPqdEs>> (Corte IDH, 2022).

Como aponta a Prof. Ela Wiecko (2012), na introdução da obra *Antropologia e Direito*, o direito aplica a norma ao fato (subsunção) enquanto a antropologia analisa as relações, produzindo assim resultados diferentes para as mesmas situações fáticas:

O jurista busca, fundamentalmente, aplicar normas a uma determinada situação fática. Já a antropologia se ocupa da análise das relações sociais, inclusive do próprio direito. Essa diferença de abordagens, em decorrência do método epistemológico e de seu próprio objeto, conduz a resultados díspares.

O trabalho da antropologia é orientado para a análise de situações concretas, empíricas e delimitadas, permitindo compreender os conflitos em sua complexidade e nas múltiplas camadas de significação que os constituem (Cardoso de Oliveira et al., 2012).

Por outro lado, no direito, o processo de abstração decorrente da aplicação estrita da norma jurídica à situação fática tende a descontextualizar os conflitos, isto é, enquadrá-los em categorias jurídicas previamente estabelecidas, subtraindo-os do contexto em que se originaram e que lhes confere significado. Em razão disto, tende a produzir resultados em que a noção popular de justiça não coincide necessariamente com a noção de Justiça positivada na lei (Wiecko, 2012).

Essa tradição jurídica impacta a produção e aplicação do direito, considerado como a “verdade real”, em que a empiria não tem papel relevante, a não ser para confirmar o que já se sabe, ou seja, exercendo papel meramente confirmatório do que já se encontra previamente estabelecido pela dogmática jurídica (Kant de Lima, 2012). Nessa perspectiva, a prática jurídica torna-se autorreferencial, fechada em suas próprias categorias, e distante da realidade social que pretende regular.

Houve avanços da pesquisa empírica em direito no Brasil, como nos apresenta a pesquisa de Fábio Sá e Silva (2016), a partir aproximadamente dos anos 2010. Embora não sejam hegemônicas, as pesquisas empíricas em direito têm revelado tensões e paradoxos entre o saber jurídico normativo e a prática social, demonstrando os limites de uma compreensão estritamente formalista.

Apesar dos avanços na pesquisa empírica, no entanto, continua a ser um desafio as pesquisas em direito. Para Marcos Nobre (2005), essa barreira reflete a própria estrutura de produção do conhecimento jurídico no Brasil, marcada pela tradição bacharelesca e pelo predomínio de uma visão formalista. Essa herança histórica contribui para o isolamento do direito em relação a outras áreas do saber, o que restringe sua capacidade de desenvolver pesquisa com outras abordagens (multidisciplinares) e métodos empíricos e, consequentemente, de oferecer respostas mais adequadas a conflitos complexos.

Essa matriz de pensamento formalista e isolada dos demais conhecimentos, que molda a produção e a aplicação do direito no Brasil, é construída a partir da modernidade colonial, que percebe o mundo sob a lógica do eurocentrismo, uma perspectiva cognitiva do conjunto do mundo colonial/moderno capitalista responsável pela imposição de uma forma de poder, pensar, conhecer e ser (Mignolo, 2017; Quijano, 2010).

Dussel (1993) afirma a colonização do mundo da vida não como uma metáfora, mas sim como uma práxis de dominação cultural, social, política, de conhecimento e econômica do modo de vida e dos corpos dos povos colonizados.

Dessa forma, o conhecimento eurocentrado assumiu uma perspectiva de ser universal, neutra e objetiva. No entanto, é preciso considerar que todo sujeito fala a partir de um determinado local na estrutura de poder hierarquizada por classe, sexo, gênero, raça/etnia, espiritualidade e linguagem no sistema mundo colonial/moderno. Todo conhecimento do “Outro” foi transformado em algo exclusivamente localizado e racializado, gerando apagamento de conhecimentos e epistemocídios.

Essa operação de abstração dos sentidos, contextos e do “Outro” esconde o sujeito e o local de enunciação do conhecimento e das lutas. Esconde a história de dominação, exploração, conflito e resistência existente no local em suas formas concretas. Esconde ainda toda uma estrutura de poder colonial, que se forjou com a colonização da América e que perdura na atualidade (Grosfoguel, 2010).

Neste sentido, o Caso dos Povos Indígenas Isolados e Tagaeri e Taromenane vs. Equador contextualiza e aporta o debate sobre a multidisciplinaridade no direito, em especial em relação à antropologia, como estratégia para a justiça socioambiental e territorial. Sem a perícia antropológica, a solução poderia afastar-se da noção de Justiça para e daqueles povos que vivem em isolamento. A análise contextualizada, empírica e delimitada da perícia antropológica possibilitou à Corte tomar conhecimento das peculiaridades acerca dos modos de vida desse grupo indígena.

Em decisão, a Corte IDH (2024a) concluiu que: I) os povos indígenas em isolamento voluntário gozam de todos os direitos humanos; a sua interpretação e aplicação desses direitos devem levar em consideração as características específicas desses povos, em particular sua condição de não contato; II) O princípio do não contato é um direito e uma expressão de autodeterminação, que se traduz num direito de permanecer em isolamento; iii) o direito à consulta é um direito dos povos indígenas isolados, mas a sua aplicação é complexa, pois a escolha de se manter sem contato implica a não participação nos canais convencionais de comunicação.

Na decisão, a Corte IDH (2024a) reconheceu o direito à consulta como um pilar dos direitos dos povos indígenas. Afirmou ser um direito intrinsecamente ligado à autodeterminação, à propriedade coletiva e à identidade cultural e visa garantir a participação desses povos em decisões que possam afetar seus direitos. Contudo, a aplicação do direito à consulta aos povos isolados não pode ocorrer no sentido tradicional, como estabelecido pela Corte IDH para outros povos indígenas, o que significaria forçar um contato contra a vontade desses grupos, algo inviável para o Estado (Corte IDH, 2024a). Dessa forma, para o exercício da livre determinação dos povos e da consulta, é necessário adaptar os princípios ao contexto desses povos.

A Corte IDH (2024a) concluiu que o Estado não pode realizar consulta stricto sensu com povos indígenas em isolamento. Determinou, ainda, que seu isolamento seja respeitado e que o princípio da precaução se aplique a quaisquer medidas ou projetos que possam afetá-los, com proporcionalidade e atenção à natureza e ao potencial impacto sobre seu modo de vida.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A abertura do diálogo entre direito e antropologia, entre direito e outros saberes científicos e cosmovisões de mundo, incluindo as culturas indígenas, assim como entre direito e métodos de pesquisa empírica revela-se fundamental para ampliar as chaves de leitura de casos jurídicos complexos, como o dos Povos Indígenas Isolados e Tagaeri e Taromenane vs. Equador.

Para uma justiça socioambiental e territorial, o direito, além de dialogar com as outras ciências (a multidisciplinaridade), precisa dialogar com outros sujeitos de conhecimento e lugares epistemológicos. Desse modo, a multidisciplinaridade não deve ser compreendida apenas como um recurso metodológico auxiliar, mas como princípio estruturante da pesquisa e da prática jurídica, orientando uma atuação jurídica crítica e decolonial, que integre saberes distintos na produção e aplicação do direito.

Como nos provoca a pensar Célia Xakriabá (2024), devemos descolonizar as mentes, reflorestando-as. Portanto, é preciso repensar o direito, a ciência jurídica, sua teoria e práxis.

## REFERÊNCIAS

- ACOSTA, Alberto. Extrativismo e neoextrativismo: Duas faces da mesma maldição. In: DILGER, Gerhard; LANDG, Miriam; FILHO, Jorge Pereira (Orgs). Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2016.
- AMANAJÁS MONTEIRO, Roberta. "Qual desenvolvimento? O deles ou o nosso?": A UHE de Belo Monte e seus impactos nos direitos humanos dos povos indígenas. 2018. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós Graduação da Faculdade de Direito, Universidade de Brasília. Brasília, 2018.
- CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís Roberto; GROSSI, Miriam Pillar; RIBEIRO, Gustavo Lins. Apresentação. In: SOUZA FILHO, Antonio Carlos de. Antropologia e direito: temas antropológicos para estudos jurídicos. Rio de Janeiro: Laced, 2012.
- CORREA, Célia Nunes (Célia Xakriabá). Ancestralterra: sabedoria indígena na política e na universidade. Tese (Doutorado em Antropologia) - Programa de Pós Graduação em Antropologia, Universidade Federal de Minas Gerais.
- CORTEIDH. CASO PUEBLO TAGAERI Y TAROMENANE VS. ECUADOR. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2024a. Disponível em: <[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_537\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_537_esp.pdf)>.
- CORTEIDH. CASO PUEBLO TAGAERI Y TAROMENANE VS. ECUADOR. Resumen oficial emitido por la Corte Interamericana. 2024b. Disponível em: <[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen\\_537\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_537_esp.pdf)>.
- CORTE IDH. CASO PUEBLOS RAMA Y KRIOL, COMUNIDAD NEGRA CREOLE INDÍGENA DE BLUEFIELDS Y OTROS VS. NICARAGUA. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de abril de 2024c. Disponível em: <[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_522\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_522_esp.pdf)>.
- CORTE IDH. AUDIENCIA PÚBLICA DEL CASO PUEBLOS INDÍGENAS TAGAERI Y TAROMENANE VS. ECUADOR. [S.l.: s.n.], 23 de ago. de 2022.1 vídeo (9h49min). Publicado pelo Publicado pelo canal Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ASvdKuPqdEs>>. Acesso em: 11, maio de 2025.
- DUSSEL, Enrique. 1492. O encobrimento do Outro. A origem do mito da Modernidade Rio de Janeiro: Vozes, 1993.
- MOVIMENTO MUNDIAL PELAS FLORESTAS TROPICAIS. Ecuador: a Zona Intangível Tagaeri-Taromenane do Yasuní. 2013 Disponível em: <<https://www.wrm.org.uy/pt/artigos-do-boletim/equador-a-zona-intangivel-tagaeri-taromenane-do-yasuni>>.
- FAJARDO, Raquel Z. Yrigoyen. De la Tutela a los Derechos de Libre Determinación del Desarrollo, Participación, del consulta y Consentimiento: Fundamentos, balance y retos para implementación. Amazônica – Revista de Antropologia, Belém, v. 1, n. 2, p. 368-405, 2009.
- GROSFOGUEL, Ramón. Descolonizando los universalismos occidentales: el pluriversalismo transmoderno decolonial desde Aimé Césaire hasta los Zapatistas. In: CASTRO-GÓMEZ, Santiago; GROSFOGEL, Ramón (Orgs). El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2007.
- KANT DE LIMA, Roberto. Antropologia jurídica. In: SOUZA FILHO, Antonio Carlos de. Antropologia e direito: temas antropológicos para estudos jurídicos. Rio de Janeiro: Laced, 2012.
- MIGNOLO, Walter. Colonialidade: o lado mais escuro da modernidade. Rev. bras. Ci. Soc., São Paulo, v. 32, n. 94, 2017. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbc soc/a/nKwQNPrx5Zr3yrMjh7tCZVk/?lang=pt>>.
- NOBRE, Marcos. O que é pesquisa em direito? São Paulo: Quartier Latin, 2005.
- SÁ E SILVA, F de. Vetores, desafios e apostas possíveis na pesquisa empírica em direito no Brasil. Revista de Estudos Empíricos em Direito, [S. I.], v. 3, n. 1, 2016. DOI: 10.19092/reed.v3i1.95. Disponível em: <<https://reedrevista.org/reed/article/view/95>>. Acesso em: 11 maio. 2025.
- QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder e classificação social. In: SANTOS, Boaventura de Sousa e MENESSES, Maria Paula (Orgs). Epistemologias do sul. Coimbra: Edições Almedina S.A, 2010.
- WIECKO, Ela. Introdução. In: SOUZA FILHO, Antonio Carlos de. Antropologia e direito: temas antropológicos para estudos jurídicos. Rio de Janeiro: Laced, 2012.

# Flona de Três Barras, o Socioambientalismo e a busca para conciliar os diferentes Tempos e Olhares Humanos

Mariana Barbosa Cirne<sup>1</sup>  
Micheline Mendonça Neiva<sup>2</sup>

## INTRODUÇÃO

A Física ensina que dois corpos não ocupam o mesmo lugar ao mesmo tempo, mas a história mostra que, sobre o mesmo território, diferentes grupos humanos desenvolvem distintas relações e perspectivas, às vezes, antagônicas. Quando, em um dado espaço-tempo, esses olhares se cruzam, o Direito é chamado a construir soluções. Será que é capaz?

Acreditamos que este dossiê do Seminário Nacional de Acesso à Justiça Socioambiental e Direitos Territoriais é uma oportunidade ímpar para discutir os desafios do socioambientalismo (Marés, 2002) a partir do caso da Floresta Nacional de Três Barras (Flona Três Barras), unidade de conservação ocupada por representantes da comunidade Xokleng em maio de 2024. Nesse momento, acabava de ser concluído o processo licitatório de seleção de empresa para executar o objeto do edital nº 1/2023 (Brasil), do Serviço Florestal Brasileiro, a fim de celebrar de um contrato de concessão voltado à restauração da vegetação nativa da Flona, com a retirada de pinus – espécie invasora que se alastrou indevidamente na unidade de conservação.

Se a possibilidade da dupla afetação já havia sido aventada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do caso da Raposa Serra do Sol (Pet 3388), a conjugação de fatores históricos no mesmo território trouxe uma situação ainda mais desafiadora: como harmonizar os direitos dos povos indígenas e a preservação de unidades de conservação, nos moldes propostos pela Lei 9.985, de 2000, na prática?

Este é o típico caso que exige uma leitura a partir do socioambientalismo.

## II. Povo XOKLENG

A complexidade e a riqueza de um grupo indígena dificilmente são traduzidas em palavras, muito menos em poucas delas. Assim, o presente tópico se propõe a fazer um resumo – por certo injusto pelo alcance – do histórico que levou à presença do povo Xokleng na Flona Três Barras.

Estudos sobre a história do povo Xokleng antes do contato pacífico no início do século XX (Bartel; Loch, 2024), na região onde hoje está localizada a Terra Indígena Ibirano La-Klanõ, aponta a presença dessa etnia entre o Rio Grande do Sul e o norte de Santa Catarina, na fronteira do Paraná, desde o século XVIII. Um povo que, inicialmente, conjugava comportamento seminômade, com períodos de dispersão e assentamento, e que, por força da chamada “Guerra Justa” declarada por Dom João VI à comunidade, e da expansão das colônias de migrantes europeus, viveu no século XIX escondido na vegetação nativa, até buscar um contato pacífico com o então Serviço de Proteção ao Índio (SPI), em 1914. Uma das possíveis motivações para esse contato foi o grande número de órfãos e as precárias condições de vida causadas pelo cenário de violência. Nas proximidades desse posto do SPI, um território de 37 mil hectares foi objeto de reconhecimento da posse permanente dos grupos indígenas Xokleng, Kaingang e Guarani, por meio da Portaria 1.128, de 14.8.2003, do Ministro de Estado da Justiça (ISA).

O território reconhecido como de posse indígena, porém, sofre os impactos da operação da Barragem José Boiteux, cuja construção teve início em 1972, com o objetivo de proteger Municípios do Vale do Itajaí de constantes enchentes. Na visão do povo Xokleng, entretanto, a Infraestrutura não levou em consideração o uso tradicional do território vizinho, nem o impacto sobre seu modo de vida (Cricri, 2020).

<sup>1</sup> Professora do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Constitucional do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Doutora e Mestre em Direito, Estado e Constituição (UnB). Procuradora Federal. (AGU). Professora de Direito Constitucional, Ambiental e Difusos e Coletivos, além de Métodos de Pesquisa, do Centro Universitário de Brasília (UNICEUB). Membro da Associação dos Professores de Direito Ambiental do Brasil e Líder do Grupo de Pesquisa CASP – Clima, Argumentação Jurídica e Separação de Poderes.

<sup>2</sup> Mestre em Direito Público pela Universidade de Brasília (UnB). Procuradora federal (AGU).

De acordo com estudo da Organização dos Estados Americanos sobre as enchentes no Rio Grande do Sul (CIDH, 2025), a América Latina é uma das regiões mais vulneráveis aos efeitos das emergências climáticas em razão de sua localização geográfica, diversidade de ecossistemas e desigualdades econômicas. O estudo indica que, em 2023, o país registrou 1.161 desastres naturais – número que excede os registros anteriores de 2020 e 2022, indicando uma tendência de crescimento nessas ocorrências. Outro estudo recente da World Weather Attribution concluiu que as chuvas extremas ocorridas em 2025 no Estado de Santa Catarina podem ter sido agravadas pelas mudanças climáticas (WWA, 2025).

A TI Ibirano La-Klaño foi diretamente afetada pelas enchentes recordes de 2023, pois houve a necessidade de fechamento das comportas da barragem de José Boiteux para evitar inundações nos municípios protegidos. Essa decisão, porém, não levou em consideração os impactos dentro da terra indígena, que teve boa parte de suas habitações destruídas em razão da mudança no curso do rio. Foi necessária a obtenção da decisão judicial para o fechamento da barragem e, na execução, houve confronto direto da Polícia com a comunidade, em um trágico evento de violência. As moradias dos indígenas ficaram completamente alagadas e não houve suporte do Poder Público à restauração das condições de vida indígena, conforme noticiado pela imprensa (Daros, 2023).

Embora esse evento não seja objeto direto do presente ensaio, o dado objetivo é que a qualidade e a própria sobrevivência do povo Xokleng em seu território foram tão degradadas que geraram o movimento para ocupação da Floresta Nacional de Três Barras, em maio de 2023, em busca da retomada de territórios ocupados e visitados por seus antepassados.

### III. A FLONA DE TRÊS BARRAS

De acordo com o Plano de Manejo da Floresta Nacional de Três Barras, a área era terra devoluta, mas com registro da presença de populações indígenas e caboclas (Brasil, 2016). No início do século, o Governo brasileiro autorizou a extração de madeira dessa região pela “Southern Brazil Lumber & Colonization Company”, em troca da construção da ferrovia São Paulo-Rio Grande e seu ramal de Porto União-São Francisco. Em 1944, o Instituto Nacional do Pinho adquiriu a Fazenda dos Pardos e a transformou em Estação Florestal dos Pardos, posteriormente renomeada para Parque Florestal Joaquim Fiúza Ramos. Até 1957, a principal atividade era o reflorestamento com araucárias, até que em 1967 foi implantado o pinus. Em 1968, com a extinção do Instituto Nacional do Pinho e a criação do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), foi editada a Portaria IBDF nº 560, que passou a denominar a área Floresta Nacional de Três Barras (Brasil). O plantio do pinus se manteve até 1982, já que o objetivo da unidade territorial era a manutenção de estoques de produtos florestais (Brasil, 2016).

A competência para gestão e o olhar sobre o território mudam a partir da criação do Ibama, no contexto da Declaração de Estocolmo de 1972 e da Política Nacional de Meio Ambiente, Lei nº 6.938, de 1981 (Brasil), com um olhar voltado para conservação da biodiversidade. Como dito no art. 2º, a Política Nacional do Meio Ambiente tem por “objetivo a preservação, a melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana”. Há, aqui, as balizas do socioambientalismo, que se une aos aspectos étnicos, culturais, ambientais e relativos à função social da propriedade, consagrados no texto constitucional (Marés, 2002).

Isso porque o ordenamento jurídico e a visão do Estado sobre os recursos naturais se transformam, de maneira definitiva, a partir da Constituição de 1988, diante da obrigatoriedade constitucional de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, além da missão imposta especificamente ao Poder Público de criar espaços territoriais especialmente protegidos por meio de um regime especial de administração que assegure a preservação de suas características naturais relevantes (Cirne, 2019).

Concretizando o comando constitucional, o Decreto nº 1298, de 1994 (Brasil), atribuiu às Florestas Nacionais uso sustentável dos recursos florestais. O olhar para a sustentabilidade se consolida com a criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei nº 9.985, de 2000) e, por fim, com a criação do Instituto Chico Mendes da Biodiversidade, em 2007. Temos, hoje, um objetivo previsto em lei para as florestas nacionais com o uso múltiplo e sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica.

Ocorre que, no mesmo ano em que a TI Ibirano La-Klaño vivia os efeitos do fechamento na barragem de José Boiteux, foi publicado o Edital da Concorrência nº 1/2023 para as Florestas da Região Sul – Iratí, Chapecó e Três Barras. O edital apresenta como objetivo geral “Promover o manejo das áreas com plantio ou invasão de espécies exóticas, visando à recuperação, restauração e/ou destinação ao manejo e à pesquisa”. A área está inserida no bioma Mata Atlântica, com fitofisionomia de Floresta Ombrófila Mista, “a qual é considerada uma das mais heterogêneas e complexas da região sul, tendo como espécie de maior relevância a Araucária (*Araucaria angustifolia*)”. O edital indica a possibilidade de exploração de produtos madeireiros e não madeireiros pelo prazo de 20 (vinte) anos, com a contrapartida de várias ações para revitalização da estrutura da Flona, com a reforma dos prédios administrativos e históricos, como a igreja frequentada pela comunidade local.

Apesar do registro histórico de presença indígena na região, não havia indicação, no edital, de registro recente da presença das comunidades indígenas do sul na área específica da Flona, até porque a origem da área protegida se deu com a aquisição de imóvel rural diretamente de um particular. De todos os dados tornados públicos, nesses registros administrativos específicos, não se considerou a possibilidade de que a área viesse a se tornar um território indígena.

A breve história da Flona Três Barras mostra os passos da compreensão humana sobre a necessidade de proteção e preservação do meio ambiente, com seus atributos naturais. É um lógica que se distancia daquela que vê a natureza apenas como fontes de insumos para a economia em busca de um desenvolvimento sustentável. Seria necessário, contudo, avançar mais para se chegar ao socioambientalismo e buscar a harmonia entre o desenvolvimento, o meio ambiente e as comunidades cujo modo de vida está intrinsecamente ligado ao meio ambiente.

#### IV. O DIREITO E AS DIFERENTES PERSPECTIVAS SOBRE O MESMO TERRITÓRIO

Em maio de 2024, um grupo de indígenas pertencentes inicialmente à comunidade Xokleng passou a ocupar alguns imóveis que existiam na Flona Três Barras. Em seguida, o Instituto Chico Mendes da Biodiversidade ajuizou a ação de reintegração de posse nº 50019689220244047209, em que foi proferida decisão para desocupação do imóvel público. A Funai, então, habilitou-se nos autos como *amicus curiae* e opôs embargos de declaração, que resultaram em uma decisão que conferiu efeito suspensivo à ordem de desocupação coercitiva. Seguiu-se a audiência de conciliação, em que o ICMBio reiterou o interesse na reintegração de posse, mas concordou com a suspensão da liminar para buscar uma desocupação humanizada.

Nesses autos, a autarquia ambiental reconheceu expressamente a história indígena e a importância da luta Xokleng na retomada de seus territórios ancestrais. Por outro lado, trouxe aos autos a precariedade das ocupações nos imóveis dentro da Flona, que estavam em vias de demolição e reforma, além do risco das ligações elétricas não oficiais e os perigos de desabastecimento de água para um número de ocupantes não previsto na área. Pontuou, ainda, a relevância da manutenção da concessão – que teve empresa selecionada, mas a assinatura do contrato suspensa em razão da ocupação – para a restauração da vegetação nativa, com a retirada do pinus, e a restauração de toda estrutura física da unidade de conservação. Ponto de destaque foi o de que não caberia ao ICMBio o reconhecimento do território como indígena, nem o reconhecimento da posse.

Iniciado o diálogo, conforme determinado em audiência de 10.9.2025, seguiram-se as tratativas internas dentro do Poder Público, em busca de um consenso a ser levado em juízo, capaz de trazer a pacificação para a situação.

A partir daqui, incidem três principais grupos de normas jurídicas que precisariam ser harmonizadas para construção desse consenso: as normas de gestão e uso das unidades de conservação – de estatura constitucional; as normas que reconhecem e protegem os direitos dos indígenas a seus territórios ancestrais, também de estatura constitucional, e a da vinculação ao edital de concorrência – que, assim, como os

demais, também encontra amparo na Constituição. Como harmonizar esse cenário diante de tantas possíveis antinomias e incertezas fáticas? Isso porque a presença da comunidade na região era precária; não era, contudo, viável executar o objeto da concessão, com uso de maquinário pesado para retirada do pinus, e manter a comunidade na área (ao menos durante a fase de extração do material florestal). A convivência entre os servidores do ICMBio e a comunidade, conforme inúmeros registros nos autos da reintegração de posse, não foi harmoniosa. É em momentos como este que o socioambientalismo merece ser acionado.

O caminho mais simplista, do ponto de vista jurídico, considerando a inexistência de reivindicação da área como território indígena até meados de 2024, era impugnar a decisão proferida nos embargos de declaração, retomar o efeito suspensivo junto ao TRF da 4ª Região – como ocorreu no caso da ocupação da Flona de Chapecó, também objeto do edital de concorrência SFB nº 1, de 2023 –, assinar o contrato de concessão e garantir a restauração ambiental da Flona. O caminho mais seguro e mais em consonância com os preceitos constitucionais, porém, excluiria a história e o olhar da comunidade Xokleng sobre aquela área. Mais do que isso, tornar-se-ia mais um exemplo prático de injustiça climática, pois resultaria no retorno da comunidade à Ibirano La-Klaño, com todos os impactos nefastos decorrentes das enchentes.

Por isso, teve início o diálogo em busca de uma solução consensual. A Procuradoria Nacional de Defesa do Clima e do Meio Ambiente (Pronaclima), unidade criada dentro da Advocacia-Geral da União para lidar com as questões de meio ambiente e clima de maneira transversal, foi chamada para participar dessa interlocução, considerando sua atribuição de articular os diferentes órgãos e entes da Administração Pública.

Em um primeiro momento, foi realizada uma visita à Flona para conhecer o território e ouvir a perspectiva da comunidade sobre a ocupação da Flona. Escuta e respeito, nestes processos, são necessários. Com a presença da Pronaclima, servidores da Funai e do ICMBio, em uma roda de conversa, foi possível compreender a relação da comunidade com o território e ouvir as histórias transmitidas por seus antepassados sobre a presença na região.

Não se poderia, entretanto, olvidar o presente cotidiano, com a interação diária entre a comunidade e os servidores do ICMBio, o uso da água, da energia

elétrica, dos banheiros e espaços comuns. Conversar sobre o funcionamento da burocracia, com suas regras a serem seguidas. Entender as práticas de plantio pela comunidade, suas práticas espirituais, as práticas espirituais da comunidade ao redor da Flona, que frequentava a bucólica igreja que ali existe.

Com a perspectiva de viabilizar a concessão de restauração, o direito dos indígenas, e revitalização da Flona, teve início o rascunho de uma proposta de acordo. Foi identificado um imóvel rural no Município de Porto União, a 90 km da Flona Três Barras, que poderia ser ocupado pela comunidade. Havia ali, do ponto de vista da administração pública, melhores condições de infraestrutura do que na Flona em relação à moradia e à possibilidade do exercício de atividades de subsistência por meio da agricultura. Caso o contrato de concessão fosse celebrado, seria possível destinar parte dos recursos oriundos dos encargos acessórios para a comunidade.

Havia, entretanto, a necessidade de que a comunidade concordasse com a restauração da Flona, com a adesão aos termos do contrato de concessão e com a não ocupação das unidades de manejo florestal pelo prazo de duração do contrato de 20 anos.

As regras do contrato de concessão, do ponto de vista das normas que regem as contratações públicas, são aplicadas de forma estrita. Não há margem para alteração do objeto do contrato e dos requisitos do edital, o que contrasta com o contexto dos povos. Qualquer alteração poderia caracterizar benefício indevido à empresa vencedora. Por exemplo, se fosse retirada alguma obrigação da empresa para viabilizar o uso da terra pela comunidade, ela manteria o lucro com a comercialização do pinus e teria um custo a menos. Nesse cenário, outra empresa poderia ter feito uma oferta melhor e ter sido a vencedora do certame.

Na proposta costurada, seria garantido o uso da Flona pela comunidade, assegurando-se a coleta do pinhão anualmente, visitas e usos que estivessem adequados ao plano de manejo, até a publicação do Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação, documento produzido pela Funai para identificar e demarcar os limites de uma Terra Indígena.

Em meio a esse processo de diálogo, a comunidade Xokleng apresentou o pedido de requisição para demarcação da área da Flona como Terra Indígena. O pleito, como todos os demais no país, estava suspenso em razão da conciliação instaurada perante o Supremo

Tribunal Federal em busca de uma solução consensual para o marco temporal<sup>3</sup> (Funai, 2024).

Diante desse cenário de insegurança jurídica, a Funai não poderia se comprometer com o trâmite do processo de demarcação. Assumiria, entretanto, a obrigação de apoiar a instalação da escola indígena no município de Porto União, inclusive com o pagamento pelos serviços prestados por membros da comunidade para construção do prédio da escola.

Do ponto de vista da comunidade, contudo, seria muito difícil, considerando todo o histórico de violência contra os indígenas, abrir mão de um território ancestral. As dificuldades de infraestrutura da Flona não eram significativas se comparadas ao sentimento de relação à terra e às próprias condições que sempre enfrentaram na condição de indígenas. Apesar dessas dificuldades, a comunidade quis receber mais informações sobre os possíveis usos em Porto União, sobre como se estabeleceriam ali e sobre o contrato de concessão.

Dois meses depois, a Diretoria da Funai, do ICMBio e do Serviço Florestal Brasileiro, acompanhados do juiz da ação de reintegração de posse e de servidores do Ministério Público retornaram à Flona para dar continuidade ao diálogo. A reunião e a inspeção judicial estão registradas nos autos da ação de reintegração de posse. O diálogo foi proveitoso, cordial, mas ainda sem avanços. Um mês depois, seguiu-se audiência judicial, que também findou sem definição.

Paralelamente ao diálogo sobre um possível acordo, a vida seguia na Flona e as divergências sobre o uso comum das estruturas, o acesso à Flona e a chegada de novos integrantes da comunidade trouxeram novos desentendimentos com os servidores do ICMBio. Não houve embates diretos, mas o clima não era mais harmonioso. Os diferentes pontos de vista foram registrados nos autos. Então, entre o Natal e o Ano Novo de 2025, inesperadamente, a liderança constituída da comunidade Xokleng, cacique eleito, saiu da Flona e passou a ocupar o imóvel de Porto União. Isso aconteceu nos tempos da comunidade.

Nos meses que se seguiram, foi possível formalizar a cessão da área da Funai. Com apoio incondicional da Secretaria de Estado de Educação, foi viável instalar a escola indígena em um prédio existente. Houve, ainda, a instalação de kit-casa pela Funai para acolher os membros da comunidade que inicialmente residiam no prédio da escola. Parecia próximo de um ajuste.

Ocorre que os membros da comunidade Xokleng e Kaingang, que se juntaram aos Xokleng logo após a ocupação inicial, decidiram ficar na Flona e constituíram advogado próprio nos autos. Uma nova liderança autônoma surgiu. A conciliação – que já contava com desafios jurídicos – passou a contar com duas lideranças, que tinham perspectivas diferentes sobre o acordo e sua vantajosidade para as comunidades.

As relações dentro da Flona se tornaram mais tensas. O juízo, então, foi acionado mais de uma vez pelo ICMBio, com pedido da formulação e de cumprimento de normas de convivência. Havia discordância da Funai quanto à caracterização do descumprimento dos ajustes. O dado objetivo apresentado pelo ICMBio era o de que as atividades de pesquisa e visitação foram esvaziadas.

Na audiência judicial em que a liderança recém-constituída compareceu com advogado próprio, a Advocacia-Geral da União solicitou que o juiz fixasse um local para apresentar, no tempo das comunidades, com calma e detalhes, a proposta de acordo juntada aos autos.

Foi designada audiência presencial na terra indígena Ibirano La Klaño. A Funai se estruturou para viabilizar a ida dos membros da comunidade e da administração pública ao local, mas a nova liderança da Flona Três Barras não demonstrou interesse em comparecer. Cancelada a reunião, o processo seguiu para sentença, que novamente confirmou a liminar de reintegração de posse. Percebe-se, com este relato, as diferenças de tempos e de complexidades, neste desafio de concretizar o socioambientalismo, garantindo a preservação ambiental com a inclusão dos povos. Há um imaginário de desconfiança (Graham, 2011) – não sem justificativa – que parece de difícil superação.

<sup>3</sup> Para se aprofundar neste tema, ver Oliveira, Bragatto e Lima (2023).

A Constituição Federal de 1988 trouxe avanços para os povos indígenas, em uma perspectiva socioambientalista que pode garantir mudanças essenciais em seu destino (Luciano, 2006). Para tanto, segue necessário respeitar os tempos e as diferenças de perspectivas.

## CONCLUSÃO

Este relato buscou apresentar o caso da Flona Três Barras, que poderia ser visto como sem sucesso ante a não conclusão de um acordo judicial. Discordamos deste ponto de vista. Mais do que um desfecho judicial, o caso apresenta o respeito, a ida dos órgãos públicos às comunidades e a garantia dos seus tempos. Respeitamos a diferença. Pontuamos aqui que parte da comunidade, no seu tempo e por sua escolha, decidiu ocupar outro lugar, com acesso à escola, a casas e oportunidade de manutenção dos seus modos de vida. Não houve violência. O Estado foi até a comunidade para ouvi-la e oferecer caminhos. Isso é diferente.

Buscamos demonstrar aqui que a relação com os povos demanda tempo. Escuta. Opções. Paciência. Mais escuta. O tempo dos povos é diferente do nosso. Em vez de desanimar, cada passo da cidadania socioambiental, com uma garantia de uma existência digna, merece celebração. No nosso jeito. No jeito deles. Sigamos acreditando que o socioambientalismo, ao unir o cultural, o social e o meio ambiente, pode dar respostas efetivas para um futuro pautado por justiça climática.

## REFERÊNCIAS

BARTEL, Carlos Eduardo; LOCH, Maria Eduarda. Os Xokleng-Laklänö em Santa Catarina: séculos XVIII e XIX. Anais da Feira do Conhecimento do IFC Ibirama, v. 5, n. 1, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.ifc.edu.br/index.php/feiradoconhecimento/article/view/5290>. Acesso em: 27 ago. 2025.

BRASIL. FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS. Marco temporal volta à pauta no STF: entenda por que a tese é inconstitucional e viola os direitos dos povos indígenas. Brasília: Funai, 5 ago. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2024/marco-temporal-volta-a-pauta-no-stf-entenda-porque-a-tese-e-inconstitucional-e-viol-a-os-direitos-dos-povos-indigenas>. Acesso em: 30 ago. 2025.

BRASIL. INSTITUTO CHICO MENDES – ICMBIO. Plano de Manejo Flona de Três Barras. Disponível em: [https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/mata-atlantica/lista-de-ucs/flona-de-tres-barras/arquivos/dcom\\_plano\\_de\\_manejo\\_flona\\_tres\\_barras.vol\\_i.pdf](https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/mata-atlantica/lista-de-ucs/flona-de-tres-barras/arquivos/dcom_plano_de_manejo_flona_tres_barras.vol_i.pdf). Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. Serviço Florestal Brasileiro. Edital de Licitação para Concessão Florestal: Concorrência nº 01/2023 – Florestas Nacionais de Irati (PR), Chapecó (SC) e Três Barras (SC). Brasília: MMA/SFB, 2023. Disponível em: [https://www.gov.br/florestal/pt-br/assuntos/concessoes-e-monitoramento/editais-em-licitacao/flonas-da-regiao-sul/edital\\_flonas\\_sul\\_rev\\_20231226.pdf](https://www.gov.br/florestal/pt-br/assuntos/concessoes-e-monitoramento/editais-em-licitacao/flonas-da-regiao-sul/edital_flonas_sul_rev_20231226.pdf). Acesso em: 29 ago. 2025

CIRNE, Mariana Barbosa. Enfoque dogmático para o Estado de Direito Ambiental. Veredas do Direito, v. 16, n. 35, p. 219-244, 2019.

CRIRI, Voia. Impactos da colonização e da Barragem Norte sobre a espiritualidade do povo Laklänö/ Xokleng: memórias do ritual do PétoGdé. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de História, Curso de Licenciatura Intercultural Indígena do Sul da Mata Atlântica – Terminalidade: Conhecimentos Ambientais, 2020. Disponível em: [https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/204698/TCC\\_Voia%20Criri.pdf?sequence=1](https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/204698/TCC_Voia%20Criri.pdf?sequence=1). Acesso em: 29 ago. 2025

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Informe sobre a situação dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais no Brasil. Washington, D.C.: Organização dos Estados Americanos, 2025. Disponível em: [https://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/2025/informe\\_redesca\\_brasil\\_en.pdf](https://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/2025/informe_redesca_brasil_en.pdf). Acesso em: 29 ago. 2025.

DAROS, Gabriel. Após chuvas, indígenas relatam abandono pelo governo de Santa Catarina. Repórter Brasil, 30 out. 2023. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2023/10/chuva-santa-catarina-indigenas-xokleng-abandono/>. Acesso em: 29 ago. 2025.

FONSECA, Lívia Gimenes Dias da. Despatriarcalizar e descolonizar o estado brasileiro: um olhar pelas políticas públicas para mulheres indígenas. 2016. 206 f., il. Tese (Doutorado em Direito) — Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/22132>. Acesso em: 29 mar. 2025.

GRAHAM, Laura R. Citando Mario Juruna: imaginário linguístico e a transformação da voz indígena na imprensa brasileira. Mana, v. 17, p. 271-312, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/mana/a/mZZdVmwfB5fPYBNfpTFwmJC/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 12 abr. 2025.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL - ISA. Portaria 560, de 21 de outubro de 1968 do IBDF. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/portaria-n-560-de-251068-os-citados-parques-florestais-do-extinto-instituto>. Acesso em: 28 ago. 2025.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL - ISA. Portaria 1.128, de 14.8.2003, do Ministro de Estado da Justiça. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/portaria-n-1128-de-13082003-declarade-posse-permanente-indigenaa-ti-ibirama-la>. Acesso em: 30 ago. 2025.

LUCIANO, Gersem dos Santos. O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional. 2006. Disponível em: [http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/indio\\_brasileiro.pdf](http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/indio_brasileiro.pdf). Acesso em: 28 mar. 2025.

MARÉS, Carlos Frederico. Introdução ao Direito Ambiental. In: LIMA, André (Org.). O Direito para o Brasil Socioambiental. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

OLIVEIRA, A. L. de ; BRAGATTO, J. R.; LIMA, M. M. de S. A INCONSTITUCIONALIDADE DO MARCO TEMPORAL: RISCOS E AMEAÇAS À TUTELA DOS POVOS INDÍGENAS ORIGINÁRIOS DO BRASIL. Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE), [S. I.], v. 10, n. 3, p. 455-486, 2023. DOI: 10.25245/rdsp. v10i3.1349. Disponível em: <https://portal.unifafibe.com.br:443/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/1349>. Acesso em: 21 fev. 2024.

World Weather Attribution (WWA). Likely influence of climate change in severe flooding in Santa Catarina, January 2025, disponível em: [https://noticias.paginas.ufsc.br/files/2025/02/WWA\\_FloodsSC.pdf](https://noticias.paginas.ufsc.br/files/2025/02/WWA_FloodsSC.pdf). Acesso em: 30 ago. 2025.

# Justiça Restaurativa Socioambiental: Reflexões em torno de dois casos em Santarém, Pará, Brasil

Nirson Medeiros da Silva Neto<sup>1</sup>  
Maike Kumaruara<sup>2</sup>

## Introdução

Há aproximadamente dez anos, experimentos de justiça restaurativa socioambiental passaram a ser realizados por docentes e discentes, tanto da graduação quanto da pós-graduação, na Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), dentro de uma perspectiva de educação clínica em direitos humanos<sup>3</sup>. Hoje, estas experiências estenderam-se para a Universidade Federal do Pará (UFPA), ganhando uma escala mais ampla do que a imaginada originalmente. Os primeiros trabalhos nesta seara tiveram origem na Clínica de Justiça Restaurativa da Amazônia (CJUÁ), organismo universitário da UFOPA cuja criação, em 2014, deu ensejo a um conjunto de intervenções em conflitos socioambientais envolvendo povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais com base em referenciais teórico-metodológicos de justiça restaurativa<sup>4</sup>.

Estes experimentos constituíram inovações nos campos da justiça socioambiental e da própria justiça restaurativa. Embora ambos já fossem espaços sociais e acadêmicos consolidados, no alvorecer da segunda década do século XXI a interseção entre esses dois campos ainda carecia de ser experimentada (SILVA NETO; PAMPLONA MEDEIROS, 2023). Tal lacuna passou a ser preenchida com a inauguração da CJUÁ, assim como, posteriormente, com a incorporação de uma linha de ensino, pesquisa e extensão em justiça

restaurativa socioambiental ao Programa de Pós-graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia (PPGDDA) da UFPA<sup>5</sup>.

Neste texto, reportamos dois casos em que a justiça restaurativa socioambiental pode ser observada tal como ela vem sendo imaginada, praticada e vivenciada pelos organismos universitários referidos acima. Ambos os casos ocorreram no município de Santarém, estado do Pará, no coração da Amazônia brasileira, e estão associados a intervenções realizadas pela equipe da CJUÁ. O primeiro foi desenvolvido no Território Quilombola (TQ) Murumuru e envolveu três comunidades quilombolas e duas indígenas. O caso gira em torno da coleta predatória de açaí no interior do quilombo, o que levou à demanda comunitária por uma intervenção restaurativa para se enfrentar o problema e se construir uma solução dialogada entre os diferentes atores engajados no conflito<sup>6</sup>.

O segundo aconteceu no Território Indígena (TI) Kumaruara, localizado no interior da Reserva Extrativista (RESEX) Tapajós-Arapiuns, estando relacionado à construção de uma estrada para escoamento de produção madeireira e circulação de pessoas, sobre a qual havia divergência entre integrantes do povo Kumaruara. O desenvolvimento deste caso revelou a interseccionalidade do debate socioambiental com a questão de gênero, fato que suscitou um acordo que extrapolou a temática responsável por dar

<sup>1</sup> Professor da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), em exercício na Universidade Federal do Pará (UFPA). Pós-doutorado pelo Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo (USP). Doutor em Ciências Sociais, área de Antropologia, e mestre em Direito pela UFPA. Foi research scholar na Governors State University em Chicago's Southland (GSU).

<sup>2</sup> Professor do Instituto de Formação Interdisciplinar e Intercultural da UFOPA. Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Ciências da Sociedade (PPGCS) da UFOPA.

<sup>3</sup> A educação clínica em direitos humanos se caracteriza pela adoção de “um modelo pedagógico que articula de forma promissora os pilares da educação superior – nomeadamente, ensino, pesquisa e extensão –, conecta as preocupações da graduação com a pós-graduação, enfrentando os abismos que por vezes as separam, requerendo metodologias participativas que estimulam o protagonismo discente, incentivando o trabalho interdisciplinar, bem como formando profissionais do Direito sensíveis a investigações na seara dos direitos humanos, além de prepará-los para a adoção de uma postura transformadora, consciente e proativa diante de situações de ameaças e violações à dignidade humana” (SILVA NETO et al., 2016, p. 2).

<sup>4</sup> Para informações mais detalhadas sobre essa história, ver Silva Neto e Vieira da Silva (2024).

<sup>5</sup> No âmbito do PPGDDA, foi desenvolvido entre setembro de 2023 e janeiro de 2025 o projeto “Environment and restorative justice: handling conflicts involving indigenous peoples, quilombolas, and traditional communities in the Brazilian Amazon”, financiado pelo Programa Small Grants da Embaixada dos Estados Unidos no Brasil.

<sup>6</sup> Uma descrição pormenorizada do caso pode ser lida em Vieira da Silva (2019).

origem à intervenção. Apesar de suas diferenças, ambos os casos apresentam componentes de justiça socioambiental e são pedagógicos a respeito da justiça restaurativa como estratégia para o tratamento de conflitos que abrangem povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais na Amazônia brasileira.

## 1. O “Acordo do Açaí” no Território Quilombola Murumuru

Murumuru é um quilombo localizado no Planalto Santareno, às margens do Lago do Maicá, área de significativa importância histórico-natural em razão de ser um locus onde foi catalogada parte considerável da biodiversidade amazônica nos idos do século XIX. Nessa área existe um mosaico de quilombos cuja história está relacionada à Fazenda Taperinha, que pertenceu ao Barão de Santarém e concentrou grande parcela da mão-de-obra negra escravizada na mesorregião do Baixo Amazonas (SILVA NETO, 2021).

A comunidade quilombola de Murumuru é uma das várias comunidades que, desde o fim da escravidão, vêm resistindo contra o sistema colonialista que tende a reproduzir a opressão e a exclusão dos grupos cuja história está ligada aos povos que vivenciaram a diáspora da África para o Brasil e tiveram sua força de trabalho sequestrada para sustentar a economia colonial. Atualmente, Murumuru é um dos principais fornecedores de açaí in natura para a área urbana de Santarém, fruta amplamente consumida na região e exportada para outros estados brasileiros, assim como para diversos países. A enorme demanda por açaí tem gerado pressão não apenas sobre o ecossistema dos açaizais, mas também sobre as práticas extrativistas. Em decorrência disso, os catadores de açaí são pressionados a extrair o máximo possível para atender ao mercado e aos consumidores. Sendo assim, apesar de todos os esforços para manter uma economia sustentável do açaí na região, não é incomum que práticas predatórias sejam levadas a cabo, prejudicando a sustentabilidade dos açaizais.

Em 2018, lideranças do TQ Murumuru e da Federação das Organizações Quilombolas de Santarém (FOQS) reivindicaram uma intervenção da Clínica de Justiça Restaurativa da Amazônia a fim de se buscar alternativas consensuais para o problema da coleta predatória de açaí dentro do território. As lideranças relataram que muitos catadores de açaí estavam realizando práticas ambientalmente inadequadas de coleta, como o corte de palmeiras, a retirada do fruto

ainda verde (imatura), a entrada nos açaizais antes do período apropriado, entre outras violações às regras de manejo do açaí estabelecidas tacitamente pela comunidade. Apesar de possuir mecanismos tradicionais de resolução de conflitos, a comunidade havia esgotado sua capacidade de administrar a problemática por intermédio dos recursos locais, até porque o açaí encontrado no TQ Murumuru também era coletado por pessoas de outras comunidades, duas delas quilombolas e outras duas indígenas. Em geral, os catadores são pessoas jovens, muitos já com filhos para sustentar, e dependem inteiramente da coleta de açaí para sua subsistência. Aliás, não raramente, o açaí é sua única fonte de renda. Esse fator dificultava um diálogo construtivo sobre o assunto em Murumuru. Como o açaí é uma fruta sazonal cuja colheita só acontece em alguns períodos do ano, a coleta precoce e por meio de práticas como a derrubada de palmeiras prejudica não só a longevidade do ecossistema, mas também a produtividade e consequentemente a renda das famílias que dependem do açaí para sua subsistência.

O trabalho da Clínica de Justiça Restaurativa da Amazônia em Murumuru durou alguns meses até que se chegasse a um acordo que estabeleceu regras claras sobre o manejo dos açaizais. A intervenção restaurativa adotou a abordagem dos círculos de paz (PRANIS, 2010) adaptados à realidade muito específica dos quilombos na Amazônia brasileira.

Do ponto de vista metodológico, foram necessários ajustes no uso da linguagem, adaptações para o envolvimento de um conjunto ampliado de pessoas, consideração da questão da representatividade (quem representa cada segmento social envolvido), respeito às regras de liderança e relações entre indivíduos de diferentes faixas etárias e grupos étnicos, entre outras conformações da metodologia para a realidade local encontrada durante a intervenção. A fim de se construir um acordo capaz de endereçar o problema, foram realizadas diversas reuniões com os moradores de Murumuru e dos territórios vizinhos (quilombolas e indígenas) para discutir como lidar com a problemática e quais seriam as estratégias a serem adotadas. Todas as reuniões foram realizadas no TQ Murumuru, algumas no barracão da comunidade, outras na sala de aula de uma escola pública quilombola. Ao longo do processo restaurativo, foram poucos os momentos em que os catadores de açaí se disponibilizaram a participar das reuniões e discussões sobre o problema, seja por estarem na mata trabalhando, seja por se tratar de

um assunto cujo debate poderia trazer consequências indesejadas para eles. Diante deste obstáculo, os encontros então reuniram lideranças comunitárias, pais, mães e outros parentes dos catadores.

Após várias reuniões preparatórias, foi realizado um círculo com membros das cinco comunidades envolvidas. Nesse círculo, que reuniu algumas dezenas de pessoas, foi construído um acordo intercomunitário e interétnico sobre o manejo sustentável das áreas de coleta de açaí.

Entre os vários tópicos do acordo, foram definidas regras sobre (1) datas de início e término do período de coleta, (2) quem poderia e não poderia coletar açaí em Murumuru, (3) para quem o açaí coletado deveria ser vendido (quem seriam os atravessadores, preferencialmente comerciantes das comunidades envolvidas), (4) proibição da derrubada de palmeiras e da coleta de açaí imaturo, (5) liberação da coleta fora do período autorizado apenas para consumo dos próprios catadores e suas famílias – ou seja, voltado para a subsistência familiar –, (6) como seria a relação dos catadores com os proprietários das áreas de coleta de açaí que estavam na comunidade mas não eram públicas (quer dizer, áreas que não eram de uso comum, situação decorrente do fato de o território ainda não ter sido titulado à época da intervenção), (7) como seria a responsabilização daqueles que, a partir de então, viessem a violar as regras estabelecidas no acordo, entre outras questões. O “Acordo do Açaí” passou então a orientar e regulamentar a coleta de açaí no TQ Murumuru. Essa experiência de justiça restaurativa socioambiental foi considerada exitosa pelos participantes e lideranças que reivindicaram a intervenção, dando origem ao desenvolvimento de outros casos em territórios quilombolas e indígenas vizinhos, alguns envolvendo questões ambientais, outros conflitos étnicos, raciais, identitários e territoriais, tanto intra quanto intercomunitários.

## 2. Acordo em torno da construção de uma estrada no Território Indígena Kumaruara

Em 2021, na aldeia Solimões, situada na RESEX Tapajós-Arapiuns, o povo Kumaruara experimentou um processo análogo de justiça restaurativa socioambiental, todavia com particularidades que o distinguem do “Acordo do Açaí”, ocorrido alguns anos antes. O incidente conflitivo que gerou a demanda por uma intervenção restaurativa estava relacionado à extração de madeira e à circulação de pessoas no interior da RESEX e foi encaminhado à Clínica de Justiça Restaurativa da Amazônia pelo Conselho Indígena Tapajós-Arapiuns (CITA), organização que representa todos os povos indígenas do Baixo Tapajós. Para se tratar o caso, foi convocado um círculo do qual participaram moradores de várias aldeias do TI Kumaruara, acompanhados por representantes do movimento indígena local e da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI). O círculo teve como objetivo discutir a proposta de construção de uma estrada destinada ao transporte de madeira retirada da RESEX e ao trânsito de pessoas entre aldeias localizadas na unidade de conservação.

A despeito dos eventuais benefícios, a estrada atravessaria várias aldeias e, como resultado, poderia trazer impactos sociais e ambientais, afetando especialmente a aldeia Muruary, habitada majoritariamente por mulheres e crianças. Ao tempo da intervenção, os moradores e lideranças dessa área reivindicavam ser ela formalmente reconhecida como uma aldeia autônoma, o que ainda não havia sido feito, pois era necessária a chancela do conselho do território. Além disso, não havia consenso sobre a construção da referida estrada, dado que esta poderia favorecer a degradação ambiental e trazer consequências sociais danosas, como o aumento da violência, notadamente contra mulheres e crianças de Muruary, em função do alargamento da circulação de pessoas nas imediações desta aldeia.

O conflito perpassava o debate em torno do manejo florestal, revelando percepções divergentes de membros do povo Kumaruara no tocante à extração de madeira em seu território. Embora a disputa sobre a construção da estrada fosse uma questão atual envolvendo diversos outros assuntos internos, o debate em torno da problemática da madeira não era recente. A RESEX Tapajós-Arapiuns foi criada na década de 1990 exatamente com vistas a se deter o avanço das frentes coloniais e a devastação ambiental que lhe era inerente, sobretudo o desmatamento.

Apesar de mencionada reserva estar voltada para o desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, dada a pressão do mercado para a comercialização e o consumo progressivos de madeira, não tardou que os próprios moradores da RESEX passassem a direcionar parte de suas forças produtivas para o manejo florestal madeireiro. A expansão dessa atividade econômica dentro da reserva, embora de base comunitária, gerou preocupação entre muitos moradores da unidade de conservação, notadamente os indígenas. Para diversos dentre estes, facilitar o extrativismo crescente de madeira na RESEX, mesmo que com a intenção de fazê-lo de forma sustentável, poderia trazer consequências perigosas, especialmente porque tal dinâmica tenderia a intensificar a pressão sobre os recursos naturais e os ecossistemas locais.

O círculo convocado pelo CITA, mesmo que objetivasse tratar de um objeto específico – a construção da estrada –, acabou por abordar diferentes camadas do conflito experimentado por integrantes do povo Kumaruara. Foram tratados assuntos como o desrespeito à cacica de Muruary, a recusa de emissão de documentos para fins previdenciários a uma pajé, a negativa de autorização de pesquisa na aldeia Solimões por uma mestrandra Kumaruara e o direito de integrantes do povo serem reconhecidos como indígenas apesar de viverem na cidade e não no território.

Todos estes assuntos, em uma certa medida, envolviam um debate em torno da questão de gênero. A prática de justiça restaurativa socioambiental reuniu representantes das diversas aldeias do TI Kumaruara e resultou em um acordo que permitiu a construção da estrada – dada sua importância para a circulação de pessoas, favorecendo trocas entre diferentes aldeias, festividades e acesso mais fácil à Alter do Chão (vila turística e via de entrada à cidade para aqueles que vêm da RESEX, também sendo território do povo Borari) –, que foi consentida por todos os participantes do círculo, mas observando-se certas condições. Dentre as condicionantes, acordou-se que a estrada não passaria pela aldeia Muruary, visto que o aumento do fluxo de pessoas e de madeira extraída da unidade de conservação poderia colocar a aldeia recém-reconhecida em uma situação de risco e vulnerabilidade a abusos sexuais, drogas, crimes, entre outras consequências negativas.

Além disso, os participantes do círculo decidiram que o fato de algum membro do povo Kumaruara viver na

cidade (por motivos de estudo, trabalho ou outro) não lhe retiraria o direito ao pertencimento e identidade como Kumaruara. Ademais, Muruary foi legitimada como aldeia autônoma por uma deliberação coletiva do conselho do território. E houve consenso de que os documentos requeridos pela pajé, uma senhora de idade avançada, deveriam ser entregues a ela, para que pudesse fruir seus direitos previdenciários. Assim, a intervenção restaurativa com os Kumaruara proporcionou uma oportunidade de se produzir entendimentos sobre diversos temas geradores de conflitos, enfrentando-se divisões internas que extrapolavam as divergências sobre o manejo florestal madeireiro.

### 3. Das ações à reflexão

As histórias contadas acima, mesmo que apresentadas de forma suscinta e superficial em razão da falta de espaço para descrições mais detalhadas, sugerem algumas reflexões sobre o que chamamos aqui de justiça restaurativa socioambiental. Um traço desta perspectiva de justiça é seu forte acento à capacidade dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais de abordarem os conflitos em que estão implicados de forma autônoma em relação ao sistema de justiça da sociedade envolvente, embora possam contar com o suporte de organismos externos.

Por isso, quando efetuadas com a colaboração de instituições exógenas, entendemos que estas devem adotar uma perspectiva de tratamento de conflitos em que (1) os povos e comunidades enredados na conflitualidade sejam considerados sujeitos de sua própria história, ao invés de recipientes dos benefícios trazidos pelos atores que vêm de fora para auxiliar no enfrentamento do conflito; (2) o conhecimento tradicional seja percebido como um caminho para a investigação e descoberta de soluções para as problemáticas identificadas e para a construção de planos de ação; (3) as decisões sobre encaminhamentos aos problemas levantados sejam forjadas a partir dos recursos disponíveis localmente, promovendo-se a autossuficiência dos grupos envolvidos e a sustentabilidade das respostas encontradas; e (4) os acordos produzidos sejam resultantes da participação dos indivíduos e coletivos engajados no conflito no que tange à escolha de estratégias adequadas ao atendimento de seus interesses e necessidades (MAIESE, 2004).

Após facilitarmos alguns tantos casos de intervenções restaurativas socioambientais, passamos a compreender a importância de adotarmos um modelo elicitivo, assim entendido aquele que concebe o tratamento de conflitos como um processo que emerge dos saberes locais, não apenas das competências especializadas de experts em resolução de conflitos ou, como se costuma falar no Brasil, autocomposição. O modelo elicitivo – largamente inspirado em um enfoque freireano, adaptado ao campo do tratamento de conflitualidades – enfatiza a construção colaborativa de soluções a partir dos recursos locais encontrados no contexto específico onde o conflito emerge (LEDERACH, 1995).

Nesta abordagem, a cultura é compreendida como um aspecto-chave para a identificação de soluções e encaminhamentos capazes de responder às demandas dos sujeitos implicados na problemática. Assim, a intervenção dos atores externos é percebida como possuindo uma função catalisadora; logo, estes atores não são vistos como especialistas detentores de um conhecimento superior sobre resolução de conflitos. Sua tarefa consiste apenas em facilitar um processo de deliberação coletiva, no qual os sujeitos envolvidos ampliam sua compreensão do conflito que estão experimentando e as possíveis formas de abordá-lo de uma maneira que atenda os interesses e necessidades colocados para discussão (idem, 1997).

Idealmente, o modo como se desenvolve o processo restaurativo, em consonância com um modelo elicitivo, é definido de forma colaborativa pelos participantes, não sendo previamente estipulado pelo facilitador. Os participantes são, portanto, incentivados a assumir um papel ativo na discussão e enfrentamento da problemática, vislumbrando-se os conhecimentos tradicionais como uma base legítima para a tomada de decisão, o que pode incluir um plano de ações tanto de curto quanto de médio e longo prazos.

Contudo, é importante lembrar que, no mais das vezes, os organismos externos só costumam ser demandados por povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais quando estes esgotaram os

meios endógenos para administrar o conflito, havendo então a expectativa, por parte destes grupos étnicos, que ditos organismos tragam para o processo alguma contribuição capaz de os ajudar na construção de caminhos alternativos para a situação-problema confrontada.

Daí porque se torna relevante que os facilitadores de justiça restaurativa socioambiental apresentem aos sujeitos envolvidos no conflito ao menos uma estrutura metodológica mínima – como os círculos de paz, nos casos descritos – capaz de oferecer uma moldura sobre a qual os envolvidos possam construir um diálogo acerca do conflito, buscando-se, tanto quanto possível, o acionamento e potencialização dos saberes locais. Não se trata de uma estrutura rígida e inflexível, senão de uma moldura adaptável de conformidade com os padrões socioculturais encontrados no cenário conflitivo.

O caso ocorrido no TI Kumaruara, em particular, revela outro traço aprendido ao longo de nossa jornada com a justiça restaurativa socioambiental: o fato de que os incidentes conflitivos apresentados inicialmente, e que dão ensejo à intervenção, regularmente são nada mais do que temas geradores – como diria Paulo Freire (1987) – que revelam a existência de outras questões relevantes que suscitam conflitos e demandam ser dialogadas no processo de tratamento da problemática apresentada. Tema gerador é uma unidade temática extraída da realidade concreta onde surgiu o conflito, que expressa interesses, necessidades, contradições, desafios e aspirações dos sujeitos engajados na conflitualidade.

Trata-se de uma pista acerca das experiências vividas pelos sujeitos, identificada durante o diálogo, e que suscita outras temáticas relevantes para discussão. A partir desse tema, pode-se construir um processo problematizador que busca despertar a consciência e a reflexão sobre as diversas camadas do conflito. Nesse sentido, o tema gerador funciona como um ponto de partida para o processo restaurativo, trazendo uma questão que pode ser catalizadora de uma conversa mais profunda envolvendo diversas outras temáticas.

## Considerações finais

A justiça restaurativa socioambiental requer abordagens inovadoras de tratamento de conflitos em que estão engajados povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, sobretudo aqueles que ocorrem dentro do espaço comunitário. Em função da preocupação com a autodeterminação dos mencionados grupos étnicos, demonstra-se sobremaneira importante o desenvolvimento de abordagens que valorizem o intercâmbio entre saberes locais e os conhecimentos especializados em tratamento de conflitos. Por essa razão, sugerimos neste texto o uso de um modelo elicitivo, tal como apresentado brevemente no tópico anterior.

Este modelo, fortemente inspirado na tradição freireana – adaptada para o universo da resolução de conflitos –, oferece um largo campo de possibilidades ao manejo de situações conflitivas envolvendo povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais. Visando trazer alguns exemplos, apresentamos dois casos ilustrativos, ocorridos no TQ Murumuru e no TI Kumaruara, respectivamente.

Estes casos mostraram-nos os desafios de se utilizar uma estrutura teórico-metodológica de justiça restaurativa no manejo de conflitos socioambientais, particularmente na região amazônica. Por outro lado, ensinaram-nos a pertinência de um modelo elicitivo. Acreditamos que a justiça restaurativa socioambiental, do ponto de vista metodológico, deve ser experimentada a partir de um modelo desta natureza, o que seguramente amplia seu leque de possibilidades de aplicação, uma vez que, assim, pode valer-se da enorme diversidade de saberes locais que distinguem os povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais como material de aprendizado sobre como implementar essa perspectiva restaurativa de justiça socioambiental em diferentes contextos.

## Referências

- FREIRE, Paulo. *Educação como prática da liberdade*. 22. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- LEDERACH, John Paul. *Preparing for Peace: Conflict Transformation Across Cultures*. Syracuse: Syracuse University Press, 1995.
- \_\_\_\_\_. *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 1997.
- MAIESE, Michelle. *Elicitive Training*. In: BURGESS, Guy e BURGESS, Heidi (orgs.). *Beyond Intractability*. Conflict Information Consortium, University of Colorado, Boulder. 2024. Disponível em: <http://www.beyondintractability.org/essay/prescriptive-elicitive-training>. Acesso: 20.09.2025.
- SILVA NETO, Nirson Medeiros da. *Justiça restaurativa e(m) conflitos étnico-raciais: estudo em torno de um quilombo na Amazônia brasileira*. São Paulo: Dialética, 2021.
- SILVA NETO, Nirson Medeiros da.; PAMPLONA MEDEIROS, Josineide Gadelha. *Nota técnica: Estratégias para a construção da paz socioambiental – justiça restaurativa*. Belém: UFPA, 2023.
- SILVA NETO, Nirson Medeiros da; VIEIRA DA SILVA, Maike Joel. *Justiça restaurativa comunitária na Amazônia*. In: Adriana Borghi. (Org.). *Aprendizado e pesquisa em justiça restaurativa: contribuições para caminhos acadêmicos no Brasil*. São Paulo: Blimunda, 2024,
- SILVA NETO, Nirson Medeiros da; RIBEIRO, Cristina Figueiredo Terezo; LOUREIRO, Sílvia Maria da Silveira; LIMA, Gabriela Garcia B.; MESQUITA, Valena Jacob Chaves; SANTOS, Jorge Luís Ribeiro; MENDES, Bruno Cavalcanti. *Educação clínica em direitos humanos: experiências da Rede Amazônica de clínicas de direitos humanos*. Curitiba: Lumen Juris, 2016.
- VIEIRA DA SILVA, M. J. *Justiça restaurativa e conflitos socioambientais envolvendo comunidades quilombolas de Santarém: um estudo de casos nos quilombos de Murumuru e Murumurutuba*. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-graduação em Ciências da Sociedade). Universidade Federal do Oeste do Pará, 2019.

# Projeto “Clínica de acesso à justiça para atingidos pelo desastre climático em São Sebastião-SP”: uma experiência de extensão universitária da UFRRJ junto ao MAB

Flávia Braga Vieira; Ely Caetano Xavier Junior; Luiz Felipe Brandão Osório; Alessandra Pinto de Carvalho, Luiza Antunes Dantas de Oliveira; Fernando Fernandes Damasceno Júnior; Maria Alves Mafra; Bruno Guimarães Neves; Suênia Braga Lucas Suplino de Souza; Aleixa Pereira Gomes Figueira; Kaio Vinicius Magalhães Dias; Lara Miranda Campbell; João Pedro de Oliveira Pinto<sup>1</sup>

Em 19 de fevereiro de 2023, o litoral norte do estado de São Paulo foi atingido por fortes chuvas. A negligência dos diversos órgãos públicos responsáveis pela prevenção de desastres acarretou 65 mortes e deixou mais de 2.000 pessoas desabrigadas no município de São Sebastião, localidade mais atingida naquela ocasião.

No Brasil, desde os anos 1990, o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) consolidou-se como um dos principais atores no campo da definição de políticas, planos e projetos do setor elétrico, atuando na defesa dos direitos dos atingidos por barragens. Mais recentemente, em função dos desastres da Samarco/BHP/Vale (Mariana, 2015) e da Vale (Brumadinho, 2019), o MAB passou atuar também na defesa dos atingidos pelos desastres da mineração. Essa experiência levou o MAB a começar um processo de organização da população atingida de São Sebastião já em 2023.

Neste processo, o MAB convocou pesquisadores da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), com quem mantinha longa parceria, a atuar também em São Sebastião. Deste diálogo surgiu o projeto Clínica de acesso à justiça para atingidos pelo desastre climático em São Sebastião-SP, cujo principal objetivo é dar suporte à organização da população atingida pelo desastre de São Sebastião na garantia de seus direitos.

O projeto se relaciona às atividades do programa de extensão universitária Assessoria Técnica e Educacional Meio Ambiente e Barragens (ATEMAB), criado há quase 30 anos no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRRJ). Na UFRRJ, a ATEMAB é coordenada pela professora Flávia Braga Vieira, que desde sua formação de pós-graduação atua neste programa, o qual envolve pesquisadores de diversas instituições públicas brasileiras. A ATEMAB oferece formação de lideranças nas áreas de desenvolvimento regional, legislação ambiental, direitos humanos, entre outras, além da elaboração de análises, de estudos socioambientais e direitos econômicos, sociais e ambientais, reparações e mitigação de danos.

Em dezembro de 2023, a UFRRJ firmou TED com a SAJU/MJSP que viabilizou as condições financeiras para o início, em 2024, do projeto Clínica de acesso à justiça para atingidos pelo desastre climático em São Sebastião-SP.

<sup>1</sup> Professores e Integrantes da Clínica de Acesso à Justiça da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

## 1. Metodologia e Objetivos do Projeto

O princípio metodológico fundamental do projeto é o entendimento de que a produção do conhecimento só é possível a partir de múltiplos saberes e do permanente diálogo entre eles. Desta forma, conjugaram-se, de um lado, o conhecimento científico acumulado em diversas disciplinas acadêmicas, tais como sociologia, antropologia, planejamento urbano, economia e direito, e, de outro lado, o conhecimento empírico que as populações têm sobre a realidade local e seus territórios. Neste sentido, a universidade presta relevante serviço ao levar o acúmulo acadêmico ao público-alvo, ao mesmo tempo que reconhece na militância social a produção de valiosos saberes, possibilitando uma interação e potencialização de conhecimentos produzidos em ambientes distintos.

Para que esse constante e horizontal diálogo ocorresse, houve duas instâncias caminhando lado a lado durante todo o projeto: a Equipe de Mobilização, que esteve em campo de forma mais permanente (catorze militantes sociais organizados pelo MAB), e a equipe acadêmica (quatro docentes, uma técnica-administrativa e nove estudantes da UFRRJ). Ambas as equipes receberam bolsas do projeto por 13 meses, com exceção de três estudantes da UFRRJ que se somaram de forma voluntária ao projeto.

O projeto teve como objetivos principais formar lideranças populares, promover o acesso à justiça para famílias atingidas por desastres climáticos e difundir

informações sobre seus direitos. Neste sentido, as ações foram divididas em três eixos: formação, difusão de informações e promoção do acesso à justiça.

## 2. Formação

No eixo de formação de lideranças, foi realizada uma revisão bibliográfica e de jurisprudência sobre desastres climáticos, mecanismos de prevenção e reparação de danos, abrangendo experiências nacionais e internacionais. Esse levantamento resultou em diversos estudos e em um relatório consolidado que será entregue ao final dos dezoito meses de duração do projeto, reunindo informações sobre mudança climática, desastres, políticas públicas e direitos relacionados ao tema.

Ainda nesse eixo, foi ofertado o curso de extensão “Mudança climática, desastres e garantia dos direitos da população atingida”. O curso iniciou-se em junho de 2024 e contou com a participação de mais de 100 pessoas, entre atingidos e militantes da sociedade civil de São Sebastião e de todo o país. Com duração de dezoito meses e realizado de forma remota (por meio da plataforma Google Meet), o curso teve carga horária de 54 horas e foi ministrado por docentes da UFRRJ e de outras universidades públicas. As aulas, de três horas cada, ocorreram uma vez por mês, no horário noturno, com disponibilização complementar de textos e vídeos de apoio.

Tabela 1: Programa do Curso

Ano	Módulo	Aula
2024	1. Desvendando o capitalismo	Aula Inaugural
		Princípios básicos da economia política
		Estado capitalista e Imperialismo
	2. Questões ambientais no capitalismo contemporâneo	O colapso ambiental
		Contradições do capitalismo “verde”
	3. Desastres e reparação	Arcabouço institucional ambiental global
2025	4. Questão energética e urbana no capitalismo contemporâneo	Capitalismo e desastres ambientais
		Danos e reparação
		Geopolítica da energia no mundo e no Brasil
		Setor elétrico: tendências e disputas
	5. Organização popular para garantia de direitos	Transição energética: conceitos, princípios e lutas por justiça ambiental e energética
		Questão urbana: história e desafios contemporâneos
		O método de análise da realidade, fundamentos da luta popular e o trabalho de base
	6. Desastres e garantia dos direitos da população atingida no Brasil	Luta e organização por direitos
		Danos e reparação em desastres no Brasil
		Arcabouço institucional de reparação no Brasil
		O desastre climático de São Sebastião
		Aula de encerramento

O primeiro encontro entre os mais de 100 alunos de várias regiões do Brasil e os coordenadores do projeto ocorreu em 06 de junho de 2024 e contou com a participação do vice-reitor da UFRRJ, professor César Da Ros, e da titular da Secretaria Nacional de Acesso à Justiça do Ministério da Justiça e Segurança Pública (SAJU/MJSP), Sheila de Carvalho. Nesse dia, foi também ministrada a aula inaugural pelo professor Carlos Vainer (Emérito IPPUR/UFRJ), que afirmou: “eu vejo esse curso como um tijolo para construir uma nova universidade, e como um tijolo que sai do muro que separa a universidade da sociedade”. Em sua mensagem aos estudantes, ele pediu: “tragam suas experiências para o curso e compartilhem com suas comunidades o que aprenderão aqui para que juntos fortaleçamos o conhecimento”.

Além do curso de extensão, também foram realizadas atividades presenciais voltadas à capacitação de lideranças locais. Os encontros incluíram estudos de campo e oficinas presenciais ministradas pela equipe de mobilização, que abordaram direitos humanos e os direitos das populações atingidas por desastres climáticos.



Professora Flávia Braga Vieira em evento em São Sebastião  
/ Foto: Kaio Magalhães Dias

Em fevereiro de 2025, mês que marcou dois anos do desastre, um ato em memória das vítimas e resistência dos moradores foi realizado no bairro de Boiçucanga, em São Sebastião. O evento contou com palestras sobre mudanças climáticas e direitos dos atingidos, além de um momento de manifestação no espaço público. Docentes e discentes da graduação e pós-graduação da UFRRJ, integrantes do MAB e da Defensoria Pública estiveram presentes no evento e a equipe de nosso projeto aproveitou para aplicar o questionário da Clínica de Acesso à Justiça, o qual será detalhado mais à frente.

### 3. Difusão de Informações

O eixo de difusão de informações teve uma atividade permanente através da publicação de notícias sobre as ações do projeto, tanto no site do ICHS/UFRRJ quanto no Instagram do Instituto e do MAB/SP, todos com significativas visualizações. A coordenação do projeto também publicou artigos em periódicos científicos e jornais de notícias, apresentando partes da revisão bibliográfica e de fontes em andamento<sup>3</sup>.

Além disso, em fevereiro de 2025, a pesquisadora Luiza Antunes Dantas de Oliveira representou a equipe da UFRRJ no seminário das Clínicas de Direitos Humanos da Região Norte, realizado na Universidade Federal do Amapá. Também houve participação da equipe da UFRRJ junto com o MAB e a delegação dos atingidos de São Sebastião em mesa de debates no G20 Social (novembro de 2024), evento no qual a professora Flávia Braga Vieira, coordenadora do projeto, compôs a mesa de debates junto com militantes do MAB e demais especialistas.

Por fim, a equipe do projeto produziu uma cartilha de divulgação dos direitos da população atingida com 10 páginas e tiragem de 2.000 exemplares, lançada no evento de fevereiro de 2025 em São Sebastião e trabalhada pela equipe de mobilização no território ao longo dos meses subsequentes.



Imagen da capa e contracapa da Cartilha de divulgação dos direitos da população atingida

## 4. Promoção do Acesso à Justiça

No eixo de promoção do acesso à justiça, foram atendidas 200 famílias a partir das demandas levantadas por formulário próprio, que será detalhado nas próximas sessões. A Equipe da UFRRJ foi responsável por preparar o formulário em diálogo com o MAB e fez a sua primeira aplicação em São Sebastião, quando do evento de fevereiro de 2025. A equipe de mobilização seguiu aplicando o formulário pelos meses seguintes. Além disso, a equipe de mobilização também sistematizou as demandas coletivas por meio da organização de grupos de atingidos, da criação de coordenações regionais e locais e da realização de assembleias populares ao longo de todo o período do projeto.

### 4.1. Estruturação da clínica de acesso à justiça para atingidos por desastres

A estruturação de uma Clínica de Acesso à Justiça para atingidos por desastres representa uma iniciativa que articula pesquisa empírica, extensão universitária e advocacia popular para mapear violações, qualificar demandas e fomentar estratégias coletivas de enfrentamento às injustiças. Desse modo, a proposta está ancorada em uma concepção ampliada de acesso à justiça, que ultrapassa o paradigma estritamente judicial e formalista, e se enraíza na ideia de justiça como prática emancipatória e democrática.

Trata-se de uma abordagem que reconhece o papel ativo dos sujeitos atingidos e de seus movimentos como protagonistas na construção de soluções jurídicas e políticas para os danos sofridos. A Clínica de Acesso à Justiça não se limita à assessoria jurídica convencional, mas propõe uma escuta comprometida com as lutas populares, a produção de conhecimento a partir dos territórios e a mobilização de ferramentas jurídicas e institucionais para o fortalecimento da autonomia e da voz coletiva das comunidades afetadas.

Nessa primeira experiência, a metodologia adotada para estruturação da Clínica de Acesso à Justiça se fundamentou em uma abordagem participativa, processual e dialógica, orientada por uma escuta atenta às dinâmicas dos territórios atingidos e ao protagonismo das populações afetadas. A primeira etapa consistiu na escuta ativa do movimento popular e das lideranças de atingidos, com vistas à compreensão aprofundada das múltiplas dimensões dos danos decorrentes do desastre, que não são apenas materiais e habitacionais, mas também psíquicos, comunitários, ambientais, culturais e relacionados ao pertencimento e à identidade coletiva.

Com base nessa escuta inicial, foi desenvolvido um instrumento específico de levantamento de dados, voltado ao mapeamento das violações de direitos sofridas pelas famílias e comunidades atingidas. Esse instrumento foi, então, submetido à avaliação crítica junto ao MAB, momento em que foram realizados ajustes e aprimoramentos para garantir a aderência ao contexto local e a adequação das categorias utilizadas à realidade vivenciada pelas famílias entrevistadas.

Com o instrumento aprimorado, a etapa seguinte consistiu na realização de um processo de treinamento de lideranças populares e agentes do MAB para a aplicação do instrumento no território, em duplas com o uso de um dispositivo móvel. Um aplicador ficou responsável pela condução da entrevista, ao passo que outro realizou o registro das respostas. Em seguida, foi realizada a validação do instrumento por meio de uma aplicação piloto durante o trabalho de campo conjunto com membros do MAB e da equipe da UFRRJ, permitindo testar sua efetividade, consistência e clareza na prática.



Equipe da UFRRJ em campo junto com militantes do MAB de São Sebastião / Foto: Kaio Magalhães Dias

Depois dessa etapa, teve início a aplicação contínua do instrumento, conduzida por duplas de agentes populares treinados, com apoio da equipe da Clínica de Acesso à Justiça para esclarecimentos, permitindo a ampliação do alcance territorial da pesquisa e o aprofundamento dos dados coletados. No período de novembro de 2024 a julho de 2025, os agentes do movimento popular no território coletaram dados de 94 famílias.

O instrumento continha perguntas divididas em cinco partes: identificação do entrevistado e do núcleo familiar com dados sociodemográficos mínimos [A]; condições de moradia antes e depois do desastre, incluindo propriedade de bens móveis, veículos e animais [B]; direitos sociais [C]; proteção, defesa civil e acesso à informação [D] e observações complementares espontaneamente acrescentadas pelo entrevistado [E]. Os dados obtidos foram anonimizados, sistematizados e analisados de forma qualitativa e quantitativa, com base em categorias construídas a partir do próprio conteúdo das respostas dos entrevistados e ancoradas em marcos normativos nacionais e internacionais de direitos humanos.

Em etapa futura da implantação da Clínica de Acesso à Justiça, havendo obtenção de recursos específicos, pretende-se realizar o desenvolvimento de ações de incidência com base nas pautas e violações identificadas, o que poderá incluir a instrução de processos coletivos em articulação com a Defensoria Pública, a produção de protocolos e recomendações institucionais e a qualificação da atuação política para reivindicação de direitos pelas próprias comunidades, fortalecendo seu protagonismo na luta por justiça e reparação.

#### 4.2. Diagnóstico geral das violações de direitos dos atingidos por desastres

Com base nos relatos dos atingidos, é possível extrair importantes conclusões sobre os direitos violados e revelar um quadro de demandas persistentes por prevenção e reconstrução. Os relatos demonstram que os atingidos esperaram “alertas, preparação das pessoas e moradia digna e segura” e entendem que as autoridades devem “cuidar mais do bairro [e] orientar as pessoas dos riscos reais”. Entre os atingidos, predomina a insatisfação com a ausência de medidas estruturais, preventivas e reparatórias, especialmente no que se refere ao direito à moradia digna, à comunicação eficiente e à participação social. Como resumido por um entrevistado, “faltou organização da prefeitura, foi desordenado”.

Evidencia-se que moradia segura é a principal demanda entre os entrevistados. Diversas famílias apontam que continuam em áreas de risco ou que receberam moradias precárias, enquanto outras permanecem sem qualquer alternativa habitacional. Uma resposta exemplifica esse sentimento ao afirmar: “Sou uma das moradoras da Vila Sahy que não quer sair da minha casa, e se for preciso sair, que seja para uma moradia digna”. Há ainda críticas à alocação e à inadequação de unidades habitacionais oferecidas, tendo um relato apontado que a “maioria das pessoas que receberam as casas voltaram ou alugaram as casas em áreas de risco”.

Outro ponto sensível é a falta de escuta e participação comunitária nas decisões tomadas pelo poder público. Moradores exigem ser ouvidos, desejam mais clareza nas informações sobre os riscos e a reconstrução e clamam por ações coordenadas e inclusivas, que considerem as desigualdades históricas e os vínculos territoriais das famílias afetadas. Como aponta um entrevistado: “a comunidade precisa participar nas escolhas tomadas, precisam ser ouvidos. Os governantes não podem ter o poder de tomar decisões sozinhos”. Em outro relato, o entrevistado opina que “gostaria que a justiça funcionasse de forma efetiva e que sua voz fosse ouvida nacionalmente e internacionalmente”. Os atingidos também são críticos à desigualdade no tratamento recebido do Estado, tendo um relato apontado que: “a casa de alguns moradores não pode ser construída em terrenos ditos como irregulares, enquanto outras obras privadas podem ocorrer em [...] áreas de risco”.

A deficiência na comunicação de riscos e a ausência de sirenes e orientação prévia foram mencionadas de forma recorrente, apontando falhas no sistema de alerta e prevenção. Os relatos de dois atingidos são precisos a esse respeito: “deveria ter informação do risco, sirene, construção de mais moradias populares” e “mais casas populares para tirar as famílias da área de risco e ter mais avisos de alerta”. Outro entrevistado reforçou: “mais informações. Qualquer chuva [ter] alerta. Sirenes”.

Além disso, as falas revelam a dimensão subjetiva e emocional das perdas, marcada por medo, insegurança, traumas e sensação de abandono institucional. Um entrevistado afirma: “tenho muito pânico ainda, nem imagino o que se pode fazer”. Outros apontam a ausência de apoio contínuo: “as pessoas da família precisam de assistência. Precisam de auxílio-aluguel, pois não têm dinheiro para pagar” e “faltam políticas públicas tanto para as famílias atingidas quanto para as que ainda moram em áreas de risco”.

Dessa forma, evidencia-se a urgência de implementar as políticas públicas integradas de prevenção, resposta e reparação aos desastres, com base na garantia de direitos e na escuta ativa das comunidades. A mobilização social e o controle popular sobre as ações estatais são elementos essenciais para que as famílias não apenas sobrevivam aos desastres, mas tenham condições dignas e seguras para reconstruírem suas vidas com justiça, respeito e participação.

A atuação da Clínica de Acesso à Justiça revelou-se fundamental para o mapeamento e sistematização das múltiplas e complexas violações de direitos vivenciadas pelas populações atingidas por desastres. A escuta qualificada e a análise detalhada das narrativas coletadas possibilitaram a identificação das nuances que permeiam desde a ausência de medidas preventivas eficazes até o sofrimento prolongado causado por omissões na resposta institucional e na reconstrução da vida das comunidades afetadas. Esse diagnóstico, mais do que um registro, constitui um instrumento estratégico para a qualificação política dos atingidos, contribuindo para sua organização como movimento popular com capacidade de reivindicar, de maneira informada e legítima, o cumprimento de direitos.

Em paralelo, o diagnóstico formulado oferece subsídios técnicos e empíricos para a instrução de processos coletivos por instituições como a Defensoria Pública e o Ministério Público, para a formulação de protocolos de prevenção e resposta que considerem as realidades locais e para o fortalecimento do protagonismo das próprias vítimas na construção política de suas pautas e soluções. Desse modo, a Clínica de Acesso à Justiça reafirma seu papel como espaço de formação crítica para universitários e como intervenção concreta na promoção da justiça social e da reparação de populações em contextos de vulnerabilidade socioambiental.

# CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS E JUSTIÇA SOCOTERRITORIAL: ALDEAR, ENEGRECER E RECONSTITUIR O PENSAR<sup>1</sup>

Myrian Cardoso<sup>2</sup>

## Conflitos socioambientais têm todo dia.

Eles partem de um contexto de desesperança para a construção de caminhos coletivos. Porque ninguém — ninguém mesmo — se salva sozinho. E, sem pé no chão, a cabeça desorienta. Parece poesia, mas é construção pura, com diferentes desafios e contextos.

## Mas que ciência temos produzido?

Como repensar a ciência do Direito, se há coisas que não sabemos fazer? Então, temos que aprender com quem sabe, a mãe NATUREZA. A multidisciplinaridade é um ponto de partida para recompor o que a ciência separou. A visão antropocêntrica, eurocentrada, com influência judaico-cristã: Adão, Eva, terra amaldiçoada... Tudo medo da MÃE — ancestral, territorial, passado, presente, futuro.

Intercientificidade. Mudanças tecnológicas.

Para construir novas civilizações, recompor o que foi separado, e combater os “gêmeos da maldade”: um se chama **Latifúndio**, o outro, **Degradação**.

Inimaginável pensar um povo sem território, sem moradia, sem saneamento, sem água.

**A morada é a porta de entrada para todos os outros direitos.**

Sem ela, o acesso à justiça não chega.

Sem organização do povo, não há mudança alguma.

**A mudança climática é só uma das exigências...**

Desculpa, mas **não temos só a Amazônia a proteger**.

Ela está “na vez”, está “na moda”.

## Mas olhem para o nosso Cerrado!

Os biomas gritam por atenção. O presente de hoje não representa o futuro que pensamos na Constituição.

**FALHAMOS.**

Mas a solução sempre fica para o futuro...

Este é um encontro de amigos — mas, sobretudo, de construção política.

Conhecimento de territórios:

não do papel, mas da vivência.

Conhecimento científico, sim,

mas, inegavelmente, conhecimento de vida.

<sup>1</sup> Manifesto reflexivo sobre as contradições do Direito, da ciência, do Estado e da justiça diante dos conflitos socioambientais, com uso da técnica de conexão de fragmentos, falas e pensamentos, elaborado por Myrian Cardoso (Cantadora, Artivista, Arquiteta, Engenheira, Urbanista, bacharela em Direito e Doutora em Ciências do Desenvolvimento Socioambiental), produzido durante o Seminário Nacional de Acesso à Justiça, no período de 13 a 15 de maio de 2025, em Brasília.

<sup>2</sup> Professora da Universidade Federal do Pará. Coordenadora da Clínica Multivercidades.

**Das quebradeiras de coco, indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais, sobreviventes — resistência enegrecida.**

A igualdade está na lei,  
mas as leis **não chegam**.

O Estado **não chega**.

Os órgãos agem cada um de um jeito,  
enquanto o Estado é o amo dos irmãos gêmeos da maldade,  
que enxergam a terra como mercadoria:  
só é boa se for **terra nua**,  
sem árvore, sem gente.

**É a construção da morte da NATUREZA,**  
nossa casa coletiva,  
que grita por harmonia,  
que chora enquanto sujeito.

Propriedade, título...  
O contrato tem que ser coletivo,  
nunca, nunca, nunca individual.  
Mas não é fácil, para o Direito, entender os **direitos coletivos**.

**Meu povo, minha gente, minha raça,**  
**minha escola Vai-Vai, que se foi...**  
Foi denunciando as marcas ancestrais da nossa história.  
As imagens são das memórias.

**O litígio estrutural está “na moda”**,  
o Brasil foi condenado,  
mas a justiça não enxerga.  
Criminaliza com decisões precipitadas.  
**Isso não começou agora**.  
É ferida que não cura.  
É projeto de dominação: **capitalista, europeia**.  
Não é acidente — é **projeto**.

Enquanto isso, a branquitude elitista está consolidada,  
plenamente infraestruturada.

**Alguém sugere avanços? Tendências? Mudanças?**  
Existe um outro Direito, que não é o dogmático?  
Como já foi dito:  
**sem pé no chão, a cabeça desorienta**.

O trajeto é de opressão e violência  
no processo de distribuição de terra no Brasil.  
**Como falar de acesso à justiça para quem já perdeu a terra, a luta, a família, a moradia?**  
A dívida é impagável.  
E as soluções são muito tímidas:  
acompanhamento pedagógico, assessoria jurídica popular...

**E a casa dos Direitos? Qual? Acharam na Rua?**

Como alinhar o saber jurídico com o saber dos povos originários, tradicionais?

Enquanto a Natureza Grita, o Direito Cala

É preciso ter **senso de justiça no DNA**.

**É preciso ALDEAR, ENEGRECER e RECONSTRUIR O PENSAR.**

**DOSSIÊ**  
**ACESSO À JUSTIÇA**  
**SOCIOAMBIENTAL**  
**E DIREITOS TERRITORIAIS**

Instituto Democracia  
e Sustentabilidade  
ids@idsbrasil.org  
+55 11 3071-0434  
[www.idsbrasil.org](http://www.idsbrasil.org)