



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

Marcela de Avellar Mascarello

**Litigância estratégica em conflitos ambientais que envolvem mineração e o direito à Consulta Prévia, Livre e Informada aos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais: estudo de caso Mina Guafba/RS**

Florianópolis  
2024

Marcela de Avellar Mascarello

**Litigância estratégica em conflitos ambientais que envolvem mineração e o direito à Consulta Prévia, Livre e Informada aos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais: estudo de caso Mina Guaíba/RS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora: Leticia Albuquerque, Dra.  
Co-orientadora: Isabele Bruna Barbieri, Dra.

Florianópolis  
2024

Ficha catalográfica gerada por meio de sistema automatizado gerenciado pela BU/UFSC.  
Dados inseridos pelo próprio autor.

Mascarello, Marcela de Avellar

Litigância estratégica em conflitos ambientais que envolvem mineração e o direito à Consulta Prévia, Livre e Informada aos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais : estudo de caso Mina Guaíba/RS / Marcela de Avellar Mascarello ; orientadora, Letícia Albuquerque, coorientadora, Isabele Bruna Barbieri, 2024.

192 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós Graduação em Direito, Florianópolis, 2024.

Inclui referências.

1. Direito. 2. litígio estratégico. 3. consulta prévia. 4. populações tradicionais. 5. conflitos ambientais. I. Albuquerque, Letícia. II. Barbieri, Isabele Bruna. III. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós Graduação em Direito. IV. Título.

Marcela de Avellar Mascarello

**Litigância estratégica em conflitos ambientais que envolvem mineração e o direito à Consulta Prévia, Livre e Informada aos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais: estudo de caso Mina Guaíba/RS**

O presente trabalho em nível de Mestrado foi avaliado e aprovado, em 23 de fevereiro de 2024, pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. (a) Letícia Albuquerque, Dra.  
Instituição Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Francisco Quintanilha Veras Neto, Dr.  
Instituição Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Luiz Fernando Scheibe, Dr.  
Instituição Universidade Federal de Santa Catarina

Certificamos que esta é a versão original e final do trabalho de conclusão que foi julgado adequado para obtenção do título de Mestre em Direito.

Insira neste espaço a  
assinatura digital

Coordenação do Programa de Pós-Graduação

Insira neste espaço a  
assinatura digital

Prof.(a) Letícia Albuquerque, Dr.(a)  
Orientador(a)

Florianópolis, 2024.

Aos que re-existem!

## AGRADECIMENTOS

Agradeço à CAPES pela bolsa de pesquisa que possibilitou que me dedicasse ao mestrado e desenvolvesse essa pesquisa.

Agradeço à minha orientadora Dra. Letícia Albuquerque e minha co-orientadora Dra. Isabele Bruna Barbieri pelas trocas e fortalecimento nessa dissertação e em outros projetos e por inspirarem enquanto juristas/pesquisadoras socioambientais em busca de um mundo mais justo.

Agradeço à banca da dissertação, professor Dr. Luiz Fernando Scheibe e professor Dr. Francisco Quintanilha Veras Neto, bem como à banca de qualificação, professora Dra. Adriana Biller Aparício, Dra. Flávia Amaral Vieira e Dr. Francisco Quintanilha Veras Neto, que trouxeram diversas contribuições à pesquisa.

Agradeço à UFSC e ao PPGD pela oportunidade de cursar um mestrado em uma Universidade Pública, gratuita e de qualidade.

Agradeço aos professores que tornaram esse lugar um espaço de conhecimento e afeto. Em especial agradeço, *in memoriam*, o professor Carlos Walter Porto-Gonçalves, intelectual que carregava vasto conhecimento, que aprendeu nos territórios, em que investiu seu tempo de vida à serviço dos movimentos sociais. Muito do que trago aqui é fruto dos pequenos aprendizados que tive em sala de aula com aquele gigante. Espero poder servir à difusão do conhecimento e nas pequenas lutas cotidianas como ele fez em vida e segue fazendo após tornar-se semente.

Agradeço aos interlocutores dessa pesquisa por usarem seu saber para a efetivação dos direitos socioambientais, dos povos indígenas, comunidades quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais e por doarem seu tempo dialogando com a pesquisa.

Agradeço aos afetos que cultivei e partilhei neste período de mestrado. Aos queridos tios emprestados César e Silvana que me acolheram com tanto carinho em Floripa. Às amigas, em especial, Luíza e Hélen, as grandes amigas que ganhei junto ao mestrado. Agradeço, também, às amigas Gi, Emma, Laura, Bárbara e Keila que foram minhas parceiras nesse último ano de escrita. Aos colegas do Observatório de Justiça Ecológica que compartilham teorias e sonhos.

Agradeço ao Conselho Comunitário de Ibiraguera por me acolher novamente e me dar motivos para seguir lutando.

Agradeço à família por ser o chão que dá a base para todas as experiências. Irmão, sogros, cunhadas, sobrinhos, primos, tios e tias, em especial, à minha avó Carmelinda (*in memoriam*) e aos meus pais, Val e Lalu, que além de me possibilitarem a existência material, me possibilitam a existência simbólica; sempre foram minha inspiração na luta por justiça social e pela conservação da natureza. Além disso, ofereceram suporte essencial no momento da escrita.

Agradeço ao meu companheiro, Caio, que está sempre ao meu lado, me apoiando e incentivando e que partilha o sonho de um mundo melhor e mais justo.

Agradeço aos povos e comunidades que re-existem por seus mundos e contribuem para a saúde dos nossos mundos.

Si nos portamos bien, está prometido, seremos todos iguales, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión ni opinión. Todos veremos las mismas imágenes y escucharemos los mismos sonidos y vestiremos las mismas ropas y comeremos la misma comida y estaremos solos de la misma soledad dentro de casas iguales en barrios iguales de ciudades iguales donde respiraremos la misma basura y seremos conducidos por los mismos automóviles y programados por las mismas computadoras, en un mundo que será maravilloso para todo lo que no tenga piernas ni patas ni alas ni raíces (Galeano, 2012, p. 118).



## RESUMO

A Convenção da Organização Internacional do Trabalho nº 169 de 1989 traz o direito à consulta prévia, livre e informada de povos indígenas e comunidades tradicionais sempre que houver decisões administrativas ou medidas legislativas que os impactem. Esse é um tratado internacional que foi ratificado pelo Brasil e que, portanto, deve ser cumprido. No entanto, o que se tem visto nos licenciamentos ambientais levados a cabo no Brasil é que esse direito tem sido recorrentemente violado pelo Estado e pelas empresas. A litigância estratégica, de seu turno, consiste em um método que busca, através do judiciário, proporcionar mudanças sociais, e para tanto, usa de todos os meios possíveis sociais, políticos, midiáticos, etc. Esta pesquisa tem como objetivo analisar como a difusão e a diversificação das formas da litigância estratégica, nos últimos anos, têm contribuído para a efetivação do direito à consulta prévia, livre e informada de povos e comunidades tradicionais frente à atividade de mineração, identificando limites e controvérsias, a partir do estudo de caso do empreendimento Mina Guaíba/RS. Para tanto, utiliza-se como base teórica a de(s)colonialidade, conflitos ambientais, território, justiça ambiental e o paradigma crítico do direito para depois discutir a litigância estratégica, como instrumento, e efetivar o direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado. Por fim, utiliza-se do estudo de caso da Mina Guaíba para entender como se dá, na prática, o litígio estratégico para a garantia desse direito e quais são seus limites, já que o estudo de caso permite compreender o impacto de determinadas políticas em uma realidade concreta. Trata-se, portanto, de uma pesquisa empírica de natureza qualitativa com método de abordagem de estudo de caso. Como técnicas de pesquisa utilizou-se pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas semi-estruturadas com advogados e membros de entidades envolvidas na defesa do direito à consulta prévia, livre e informada. O caso da Mina Guaíba se mostrou um bom exemplo de litigância estratégica com um resultado até então satisfatório com a anulação do processo de licenciamento ambiental. A litigância no caso para além da judicialização envolveu um grande e intenso movimento de resistência ao projeto que uniu indígenas, pescadores artesanais, assentados, pesquisadores, imprensa, ONGs, sindicatos, pobres e ricos. Ademais, utilizou-se de diversos instrumentos como a formação de um Comitê de Combate à Megamineração no Rio Grande do Sul que hoje apoia outras lutas em outros territórios; o Painel de Especialistas, que produziu contra-pareceres ao EIA-RIMA da empresa; mobilização para audiências públicas; incidência em outros processos paralelos; incidências políticas e administrativas e etc. Os limites se mostraram principalmente na atuação do judiciário e na interpretação de como a consulta deve ser realizada. Devemos lutar e garantir que a consulta aconteça e que seja prévia, livre, informada e de boa-fé, para que os povos e comunidades tradicionais possam decidir sobre o futuro de seus territórios em direção a um pluriverso, de muitos mundos possíveis.

**Palavras-chave:** litigância estratégica; conflitos ambientais; justiça ambiental; mineração; povos e comunidades tradicionais.

## ABSTRACT

International Labor Organization Convention No. 169 of 1989 provides for the right to prior, free and informed consultation of indigenous peoples and traditional communities whenever there are administrative decisions or legislative measures that impact them. This is an international treaty that has been ratified by Brazil and must therefore be complied with. However, what we have seen in environmental licensing in Brazil is that this right has been repeatedly violated by the State and companies. Strategic litigation, on the other hand, consists of a method that seeks, through the courts, to bring about social change, and to this end uses all possible social, political, media, etc. means. The aim of this research is to analyze how the diffusion and diversification of forms of strategic litigation in recent years have contributed to the realization of the right to prior, free and informed consultation of traditional peoples and communities in the face of mining activities, identifying limits and controversies, based on the case study of the Guaíba Mine/RS project. To this end, the theoretical basis is de(s)coloniality, environmental conflicts, territory, environmental justice and the critical paradigm of law, in order to discuss strategic litigation as an instrument to make the right to consultation and prior, free and informed consent effective. Finally, the Guaíba Mine case study is used to understand how strategic litigation to guarantee this right takes place in practice and what its limits are, since the case study allows us to understand the impact of certain policies on a concrete reality. Therefore, this is a qualitative empirical study using a case study approach as its method. The research techniques used were bibliographical and documentary research and semi-structured interviews with lawyers and members of organizations involved in defending the right to prior, free and informed consultation. The Guaíba Mine case proved to be a good example of strategic litigation, with a satisfactory outcome so far, with the annulment of the environmental licensing process. The litigation in this case went beyond judicialization and involved a large and intense movement of resistance to the project that brought together indigenous people, artisanal fishermen, people settled, researchers, the press, NGOs, trade unions, the poor and the rich. It also used various instruments, such as the formation of a Committee to Combat Megamining in Rio Grande do Sul, which today supports other struggles in other territories; the Panel of Experts, which produced counter-opinions to the company's EIA-RIMA; mobilization for public hearings; advocacy in other parallel processes; political and administrative advocacy, etc. The limits were shown mainly in the actions of the judiciary and in the interpretation of how the consultation should be carried out. We must fight and ensure that consultation takes place and that it is prior, free, informed and in good faith, so that traditional peoples and communities can decide on the future of their territories towards a pluriverse, of many possible worlds.

**Key-words:** strategic litigation; environmental conflicts; environmental justice; mining; traditional peoples and communities.

## LISTA DE FIGURAS

|   |     |
|---|-----|
| Figura 1. Mapa de Localização Mina Guaíba. ....   | 99  |
| Figura 2. Risco Hídrico e Tecnológico Rio Jacuí .....   | 102 |
| Figura 3. Assembleia Popular de 11 de junho de 2019 em Eldorado do Sul.....   | 121 |
| Figura 4. Audiência Pública em Eldorado do Sul/RS.....  | 122 |
| Figura 5. Audiência Pública Promovida pela Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul. Andreia Takua e Luana Kaigang. .... | 125 |

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADA- Área Diretamente Afetada

AID- Área de Influência Direta

AII- Área de Influência Indireta

APIB- Articulação dos Povos Indígenas do Brasil

C107- Convenção nº 107 da Organização Internacional do Trabalho

C169- Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho

CCM/RS- Comitê de Combate à Megamineração no Rio Grande do Sul

CIMI- Conselho Indigenista Missionário

CONAQ- Coordenação Nacional de Articulação de Quilombos

CONEP- Conselho Nacional de Ética em Pesquisa

COPELMI- Companhia de Pesquisas e Lavras Minerais.

CRM- Companhia Riograndense de Mineração

FEPAM- Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler

FUNAI- Fundação Nacional do Índio

GT- Grupo de Trabalho

IBAMA- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

ICMBio- Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

IPHAE- Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado do Rio Grande do Sul

MAB- Movimento dos Atingidos por Barragens

MAM- Movimento pela Soberania Popular na Mineração

OEA- Organização dos Estados Americanos

OIT- Organização Internacional do Trabalho

ONU- Organização das Nações Unidas

PL- Projeto de Lei

RENAP- Rede Nacional de Advogados Populares

RESEX- Reserva Extrativista

RS- Rio Grande do Sul

STF- Supremo Tribunal Federal

TRF4- Tribunal Regional Federal da Quarta Região

UNESCO- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura

ZA- Zona de Amortecimento

## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. INTRODUÇÃO .....</b>  | <b>11</b> |
| 1.1. O LOCUS DA PESQUISADORA.....   | 11        |
| 1.2. PARA ELUCIDAR O TEMA.....  | 13        |
| 1.3. O PERCURSO DA PESQUISA: A CONSTRUÇÃO DE UM TERRITÓRIO<br>METODOLÓGICO.....   | 22        |
| <b>2. COLONIALIDADE, CONFLITOS AMBIENTAIS E NEOEXTRATIVISMO<br/>NA AMÉRICA LATINA .....</b>                                     | <b>28</b> |
| 2.1. MODERNIDADE/COLONIALIDADE.....   | 28        |
| 2.2. DESENVOLVIMENTO SOCIOAMBIENTAL VERSUS CRESCIMENTO<br>ECONÔMICO.....  | 33        |
| 2.3. CONFLITOS AMBIENTAIS E NEOEXTRATIVISMO.....  | 37        |
| 2.4. 'NÃO QUEREMOS TERRA, QUEREMOS TERRITÓRIO' .....  | 43        |
| 2.5. JUSTIÇA AMBIENTAL E JUSTIÇA ECOLÓGICA.....   | 49        |
| 2.6. PARADIGMA CRÍTICO DO DIREITO .....   | 54        |
| <b>3. LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA E DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE<br/>E INFORMADA .....</b>                                       | <b>59</b> |
| 3.1. LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA .....   | 59        |
| 3.2. A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E SUAS<br>CONVENÇÕES.....  | 67        |
| 3.3. O DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA PREVISTO NA<br>CONVENÇÃO 169 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO ..... | 70        |
| 3.4. O DIREITO AO CONSENTIMENTO PRÉVIO, LIVRE E INFORMADO.....  | 73        |
| 3.5. O STATUS JURÍDICO DA CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA NO<br>BRASIL.....  | 78        |
| 3.6. OS SUJEITOS DA CONVENÇÃO: POVOS INDÍGENAS, QUILOMBOLAS E<br>COMUNIDADES TRADICIONAIS NO BRASIL .....                       | 82        |
| <b>4. O CASO DA MINA GUAÍBA/RS E A LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA .....</b>   | <b>98</b> |
| 4.1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO ESTUDO DE CASO.....  | 98        |
| 4.2. PROCESSOS JUDICIAIS .....  | 105       |
| 4.3. OS POVOS ATINGIDOS .....   | 113       |

|  |            |
|--|------------|
| 4.4. O COMITÊ DE COMBATE À MEGAMINERAÇÃO NO RS E O PAINEL DE ESPECIALISTAS .....   | 118        |
| 4.5. A PERCEPÇÃO DOS ATORES SOBRE O SISTEMA DE JUSTIÇA .....   | 126        |
| 4.6. MOBILIZAÇÃO SOCIAL: SÓ A LUTA COLETIVA MUDA A VIDA .....  | 130        |
| 4.7. A IMPORTÂNCIA DO CENÁRIO POLÍTICO .....   | 137        |
| 4.8. LITIGÂNCIA COM, PARA E PELA COMUNIDADE.....   | 141        |
| 4.9. INCIDÊNCIA NO ADMINISTRATIVO E LEGISLATIVO .....  | 143        |
| 4.10. QUALIDADE TÉCNICA E INOVAÇÃO.....  | 146        |
| 4.11. PARA ALÉM DA CONSULTA, DIREITO AO CONSENTIMENTO PRÉVIO, LIVRE E INFORMADO.....   | 149        |
| 4.12. A PERCEPÇÃO DOS ENTREVISTADOS SOBRE A LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA PARA A GARANTIA DO DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA ..... | 151        |
| 4.13. UM JUDICIÁRIO HUMANIZADO E SENSÍVEL À CAUSA SOCIOAMBIENTAL .....   | 155        |
| 4.14. MINA GUAÍBA E JUSTIÇA AMBIENTAL .....  | 158        |
| 4.15. PLURIVERSALIDADE: PENSAR UM DIREITO QUE RESPEITE OS MUITOS MUNDOS E DIREITOS POSSÍVEIS .....                                       | 161        |
| <b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>   | <b>164</b> |
| <b>REFERÊNCIAS .....</b>   | <b>169</b> |
| <b>APÊNDICE A- Roteiro de Perguntas .....</b>  | <b>188</b> |

## 1. INTRODUÇÃO

Não tenho dúvida de que a *confluência* é a energia que está nos movendo para o compartilhamento, para o reconhecimento, para o respeito. Um rio não deixa de ser um rio porque conflui com outro rio, ao contrário, ele passa a ser ele mesmo e outros rios, ele se fortalece. Quando a gente confluencia, a gente não deixa de ser a gente, a gente passa a ser a gente e outra gente – a gente rende. A confluência é uma força que rende, que aumenta, que amplia (Bispo dos Santos, 2023, p.15).

### 1.1. O LOCUS DA PESQUISADORA

Calcadas em uma lógica de(s)colonial e do direito crítico, entendemos que toda pesquisa é situada e que carregamos nossas subjetividades em cada passo da investigação. Isso acontece ao escolhermos o tema, as bibliografias, a metodologia, a forma como escrevemos e relacionamos os resultados, ainda que tudo isso ocorra sobre uma base metodológica sólida. Nesse sentido, entendemos importante trazer de onde nasce a relação da autora com o tema desta dissertação. Ao longo do texto trabalhamos com a primeira pessoa do plural, porque entendemos que nenhum trabalho é individual, ele é fruto de muitas trocas, aprendizados e de construções coletivas. No entanto, neste momento do texto, nos parece adequado situar a mestranda no tema dessa pesquisa e, portanto, faremos uso da primeira pessoa do singular.

Uma mulher, branca, classe média, oceanógrafa frustrada com as bases capitalistas das possibilidades de exercer a profissão, inconformada com o *modus operandi* das consultorias ambientais, fui buscar no direito outras possibilidades de sobrevivência e militância. Durante a graduação em direito, na Universidade Federal do Rio Grande, comecei a acompanhar o processo de licenciamento e a resistência da comunidade de São José do Norte/RS à chegada da mineração. As audiências públicas ocorreram no ano de 2014 e desde então acompanho (por vezes mais perto, outras mais longe) o processo de resistência daquele território pouco populoso, mas cheio de história. Inclusive, o tema inspirou meu trabalho de conclusão de curso em direito (2019) em que trabalhei o direito humano à água e o conflito com a mineração em São José do Norte.

Naquele conflito, houve a interposição de três Ações Civis Públicas pelo Ministério Público Federal, uma delas questionando a ausência de consulta prévia, livre e informada à comunidade tradicional de pescadores e cebolicultores. A sentença

de primeiro grau dessa ação (Brasil, 2018), como muitas outras, carrega diversos equívocos, reproduz preconceitos e carrega juízo de valor a partir de um senso comum, em detrimento da prova do processo, conforme relatam Mascarello, Santos e Freire (2022) e consta, melhor descrito, em nota de rodapé deste trabalho, no tópico sobre os sujeitos da convenção no Brasil.

Em 2014 iniciou-se também o processo de licenciamento da Mina Guaíba, a ser instalada na região metropolitana de Porto Alegre, cujo EIA/RIMA foi apresentado no ano de 2016, com estudos complementares em 2017. Mas foi no ano de 2019 que o projeto se popularizou e que o movimento de resistência se intensificou, com articulação da sociedade civil, pesquisadores(as) vinculados às universidades, sindicatos, mídia e etc., trazendo o tema para o cotidiano e consolidando uma opinião pública contrária ao empreendimento, a ponto de tornar-se insustentável qualquer decisão a favor da instalação da mina. A mobilização de grupos tão diversos e com diferentes saberes fez com que se formassem diferentes frentes contra a mineração, como o painel de especialistas (inspirado no movimento contra Belo Monte no Pará) e o Comitê de Combate à Megamineração no Rio Grande do Sul.

A partir de então, diversas medidas foram tomadas nos campos legislativo, administrativo e judiciário. Mas, foi a ausência do componente indígena nos estudos ambientais da empresa, bem como da consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas atingidos pelo empreendimento (ao menos duas aldeias Mbyá-Guarani) que fundamentou a decisão judicial que suspendeu o licenciamento ambiental, em sede de liminar, e que depois julgou nulo na sentença e trouxe esperança à população de que aquele projeto com alto potencial poluidor não seria instalado.

Vi essa vitória como um farol de esperança; uma prova de que vale a pena lutar. Paralelamente, estudando na pós-graduação sobre litigância estratégica, via como esse caso era paradigmático, envolvia muito além do judiciário, trouxe para o seio da sociedade a discussão sobre meio ambiente e sobre os direitos dos povos indígenas e tribais, articulando mídia, classe política, acadêmicos, ONGs, indígenas, pescadores artesanais e a população em geral, realmente formando uma opinião pública.

O tema do direito à consulta prévia passou a ser algo que me chamava a atenção; a princípio pensei em fazer estudos de caso na América Latina, mas algumas barreiras de acesso à informação dificultaram que o projeto fosse nessa direção. Na qualificação escolhi dois estudos de caso em que a ausência de consulta prévia, livre



e informada resultaram na paralisação do licenciamento ambiental dos empreendimentos de mineração, os casos de Belo Sun/ PA e da Mina Guaíba/RS. No entanto, entraram novas barreiras. Em um estudo empírico é necessário que se tenha acesso ao estudo de caso, que se conheça o lugar, que se entre em contato com os diversos atores; é necessária uma imersão do pesquisador o que não foi possível de se realizar para o caso do Pará em um espaço de tempo tão curto quanto o do mestrado (ainda considerando que a pesquisa empírica só começa após a aprovação do projeto no Comitê de Ética da Universidade<sup>1</sup>). Além da dificuldade da pesquisa empírica, o acesso aos processos também foi um empecilho. Muitos dos arquivos relativos às ações ajuizadas contra a Belo Sun ainda são físicos, o que impediu o estudo integral do processo.

O caso do Rio Grande do Sul é diferente. Eu já tinha um conhecimento prévio; tinha contato com algumas das pessoas envolvidas e isso possibilitou que a pesquisa fluísse nessa direção. Ademais, todos os arquivos dos processos podem ser facilmente acessados via *eproc*<sup>2</sup>, o que facilita o trabalho da pesquisadora. Espero que este texto possa contribuir com os processos de luta e resistência e que os povos indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais possam cada vez mais decidir o seu futuro e o futuro de seus territórios.

## 1.2. PARA ELUCIDAR O TEMA

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) em sua Convenção 169 (C169), aprovada em Genebra em 07 de junho de 1989, tratou sobre povos indígenas e tribais (OIT, 1989). Essa Convenção é fruto da luta e articulação dos povos indígenas pelo reconhecimento do direito à diferença e à autodeterminação. Ela reconhece o direito indígena e tradicional sobre suas terras, territórios e recursos naturais. Entre suas disposições, destaca-se o artigo 6º, o qual prevê a consulta prévia, livre e informada. Nesse sentido, sempre que previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente, deverão ser consultados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições

---

<sup>1</sup> Essa pesquisa foi aprovada pelo Comitê de ética em pesquisa da Universidade Federal de Santa Catarina CAEE nº 73440723.0.0000.0121

<sup>2</sup> O principal processo correspondente a essa pesquisa é a ação civil pública número 5069057-47.2019.4.04.7100 que tramitou na Justiça Federal do Rio Grande do Sul e no período da escrita desta dissertação encontra-se aguardando julgamento do recurso de apelação interposto pela empresa mineradora.

representativas. O artigo 15, de seu turno, dispõe sobre os recursos naturais existentes nas terras ocupadas por povos indígenas ou comunidades tradicionais e a necessidade de serem consultados, participem dos benefícios e recebam indenização em casos de possível exploração e/ou dano. Mais tarde esse direito foi fortalecido ao ser reafirmado em outros instrumentos internacionais, como a Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos povos indígenas (2007) e a Declaração Americana sobre os direitos dos povos indígenas (2016).

Vieira (2021) destaca que esse direito integra um novo *corpus* de direitos coletivos e princípios de relação dos Estados com os povos indígenas, fundamentado na autodeterminação e no direito desses povos de existir como sujeitos coletivos de direito.

A suscitação do tema, além de culminar na Convenção, refletiu em reformas constitucionais da década de 1980 em muitos desses países (Courtis, 2009), inclusive na Constituição do Brasil de 1988, bem como, mais tarde, na Declaração da ONU sobre Povos indígenas e tribais (2007), na Declaração Americana sobre os direitos dos povos indígenas (2016) e na jurisprudência de órgãos internacionais de direitos humanos, tornando-se mais do que um procedimento, um princípio geral do direito internacional (Vieira, 2021; Rodrigues-Garavito, 2023; Cerqueira; Garzon, 2023). Conforme a Corte Interamericana de Direitos Humanos, “a obrigação da consulta, além de constituir uma norma convencional, também é um princípio geral do Direito Internacional”. (Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador, § 164).

Se trata de um princípio geral do direito internacional que orienta a interpretação sistêmica do conjunto de direitos humanos dos povos indígenas, autóctones, nativos e tribais, tendo seu fundamento legal no sistema internacional de direitos humanos e não apenas em um instrumento normativo isoladamente considerado (Cerqueira; Garzon, 2023, p. 221).

A Convenção foi ratificada por quinze países latinoamericanos e caribenhos<sup>3</sup>, o que torna esta região aquela com maior número de ratificações. Mas não é por acaso, afinal muitos dos países da região são multilíngues e multiculturais, inclusive com casos em que a população indígena é maioria (Courtis, 2009).

Para além da incorporação formal da Convenção nos países latinoamericanos, convém destacar que tem sido invocada pelas próprias

---

<sup>3</sup> Os Estados ratificantes são Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dominica, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Paraguai, Peru e Venezuela.

comunidades e povos indígenas, bem como por organizações da sociedade civil e órgãos públicos com face a garantir os seus direitos. Esses grupos têm defendido a aplicação dos termos da Convenção através da litigância em tribunais locais e internacionais. É que, apesar de seu reconhecimento formal, as diretrizes da Convenção são reiteradamente violadas pela administração pública e pelas empresas que pretendem se instalar nos territórios historicamente ocupados por estes povos e comunidades. Assim, a litigância estratégica torna-se um caminho para o pleito e garantia dos direitos firmados na Convenção.

Esse cenário de violação dos direitos dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais não é nenhuma novidade no contexto latinoamericano, havendo começado com a invasão espanhola (1492) e a portuguesa (1500). Momento em que se iniciou a modernidade/colonialidade e em que o capitalismo assume a forma que possui hoje, como economia-mundo (Wallerstein, 1998); em que trabalho, raça e gênero ordenam as relações de exploração e dominação (Quijano, 2014). Inicia-se, também, o extrativismo<sup>4</sup> como modalidade de acumulação da metrópole em relação às colônias. Modelo que segue praticamente inalterado até hoje, tanto nos governos neoliberais como progressistas (Acosta, 2020), em que se procura camuflar a violência e evitar os conflitos ambientais (Santos; Mascarello, 2022).

Ainda hoje, os países latinoamericanos possuem sua economia baseada, principalmente, na exportação de *commodities*<sup>5</sup>, as quais possuem baixo valor agregado e têm seu preço taxado pelo mercado internacional. Desta forma, as economias destes países se tornam altamente vulneráveis ao mercado (Porto; Milanez, 2009; Acselrad, 2014; Acosta, 2020).

---

<sup>4</sup> Utilizamos aqui a palavra extrativismo/extrativista como tem sido concebida nos debates sobre mineração na América Latina (Gudynas, 2013; Acosta, 2020; Svampa, 2019; Aráoz, 2020; Milanez, 2013; Acosta; Brand, 2018). Ou seja, como um estilo de desenvolvimento baseado na extração e apropriação da natureza de modo intensivo, que alimenta um sistema produtivo pouco diversificado e muito dependente de uma inserção internacional, como provedores de matérias primas. Contudo, é importante frisar que no Brasil a palavra extrativismo também é utilizada para designar comunidades que tiram sua subsistência da natureza como a pesca artesanal, os seringueiros, marisqueiras, catadoras de babaçu, etc. Inclusive esse é o termo adotado pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) para as Unidades de Conservação que integram essas culturas de subsistência e a proteção da natureza, como são as Reservas Extrativistas- Resex.

<sup>5</sup> As *commodities* “podem ser definidas como mercadorias, principalmente gêneros agrícolas, minérios e seus processamentos como o ferro, o aço e o alumínio, que são produzidas em larga escala e comercializadas em nível mundial” (Porto; Milanez, 2009, p. 1986).

Além desse contexto de extrativismo, a lógica de “des-envolvimento”<sup>6</sup> hegemônica, somada às diversas crises que o planeta enfrenta (tais como a econômica, social e, mais recentemente, sanitária, com a pandemia do Corona Vírus-SARS- CoV-2 e geopolítica, com novos conflitos entre nações), fazem com que os governos passem a justificar os projetos extrativistas a qualquer custo, agravando a crise ambiental, as externalidades e a violação dos direitos dos povos originários e das populações tradicionais.

É importante considerar, ainda, que no contexto atual, pela forma de viver e se relacionar com a natureza, diversa da lógica desenvolvimentista, as terras ocupadas por esses povos são as últimas fronteiras de expansão do capitalismo extrativista, o que as torna geopoliticamente estratégicas (Vieira, 2021; Porto-Gonçalves, 2006), do ponto de vista de novas fronteiras de exploração e de testes dos seus poderes de conquistadores. Como explica Porto-Gonçalves (2006), ainda que estes povos e comunidades tradicionais tenham se instalado em áreas longínquas, hoje com o desenvolvimento de novas tecnologias, estas tornam-se áreas cobiçadas por sua biodiversidade, disponibilidade de água, energia, etc.

O arranjo espacial que as populações subalternizadas se viram criativamente obrigadas a conformar em contextos históricos no limite da sobrevivência (genocídio, etnocídio) nos mostra que invariavelmente ocupam áreas longínquas ou de difícil acesso ou desconectadas dos circuitos mercantis principais. Todavia, essas áreas hoje vêm se tornando estratégicas do ponto de vista hegemônico por meio da revolução nas relações sociais e de poder por meio da tecnologia porque são áreas com grande diversidade biológica, água, energia e, mesmo, áreas extensas com relevo plano e grande disponibilidade de insolação, é dizer, são as áreas tropicais. Assim, áreas que, até recentemente ficaram relativamente à margem do desenvolvimento capitalista, se tornam estratégicas (Porto-Gonçalves, 2006, p. 166).

Rodriguez-Garavito (2012) traz que a produção de *commodities* gerou uma competição pelos recursos naturais e que essas áreas de fronteira, onde residem muitas das populações tradicionais, têm sido requisitadas para essas atividades. É, portanto, nesses territórios que se encontram os maiores conflitos relativos à consulta prévia.

A renovada importância econômica das indústrias extrativo-exportadoras, impulsionada pela procura chinesa de matérias-primas, gerou uma concorrência transnacional pelos recursos naturais e, por conseguinte, pelos territórios de fronteira ainda não explorados. É precisamente nestas terras

---

<sup>6</sup> Trata-se de expressão utilizada por Porto-Gonçalves (2004) para designar a retirada da relação que o povo tem com seu território.

que se instalaram historicamente os povos indígenas deslocados dos seus territórios ancestrais e onde se verificam atualmente os conflitos mais graves no que se refere à consulta prévia<sup>7</sup> (Rodríguez-Garavito, 2012).

Então, considerando que as práticas que seguem esse modelo (neo)extrativista de produção de *commodities* são ameaças aos modos de vida dos povos originários e comunidades tradicionais, é fundamental que seja respeitada a Convenção da OIT 169 em sua integralidade e que esses povos e comunidades tenham direito à consulta prévia, livre e informada sempre que houver projeto de lei ou executivo capazes de atingir seus modos de vida.

Em que se torna importante reforçar que não se trata de mera formalidade, e que esse direito está assentado na sua forma de se relacionar com a natureza, em que muito difere dessa lógica 'des-envolvimentista'.

Importante destacar que em alguns países há restrições especiais no que se refere à atividade de mineração em terras indígenas. É o caso do Brasil. A Constituição Federal define que os recursos do subsolo pertencem à União (art. 20, IX). Vale mencionar a crítica a essa escolha da assembleia constituinte já que a água e o subsolo não pertencem aos territorializados, mas podem pertencer às empresas, conforme concessões do Estado.

ao outorgar títulos de propriedade coletiva, o Estado reconhece os donos ancestrais, mas ao dar concessões territoriais a companhias de extração mineral (como as petrolíferas, etc.), define a partir de sua própria racionalidade (e interesse econômico) o que é e o que não é território. De fato, ao excluir a água e o subsolo e limitar o conceito de território à superfície, rompe com as bases tradicionais e esquemas culturais sobre as quais os direitos coletivos supostamente se fundam (Porto-Gonçalves, 2006).

As terras indígenas são bens da União, destinadas ao usufruto exclusivo dos indígenas que tradicionalmente as ocupam, "cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes" (art. 231, §2º)<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> No original: "la renovada importancia económica de las industrias extractivas exportadoras, jalonada por la demanda china de materias primas, ha generado una competencia transnacional por los recursos naturales y, por lo tanto, por los territorios de frontera que aún no han sido explorados. Son precisamente estas tierras donde se han asentado históricamente los pueblos indígenas desplazados de sus territorios ancestrales y donde tienen lugar hoy en día los conflictos más agudos sobre la consulta previa".

<sup>8</sup> Na contramão do que estabelece o Estatuto do Índio (Brasil, 1973) em seu artigo 45, acolhido pela Constituição de 1988, o julgamento do caso Raposa Serra do Sol em 2009 (Brasil, 2009b) considerou em sua quarta condicionante que "O usufruto dos índios não abrange a garimpagem nem a fiação, dependendo-se o caso, ser obtida a permissão da lavra garimpeira" (Brasil, 2009b).

O art. 176 estabelece que as jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica pertencem à União e, em seu §1º determina que a pesquisa e a lavra de recursos minerais somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União e, ainda, que lei estabeleceria as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas. O art. 231, §3º, de seu turno, estabeleceu que tratando-se de terras indígenas, o aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei. Ocorre, contudo, que até hoje não foi editada referida lei e, portanto, a princípio, as atividades de mineração realizadas em terras indígenas, são ilegais,<sup>9</sup>.

Ou seja, de forma geral, enquanto não haja lei que regulamente mineração em terras indígenas, não é permitida nesses territórios. No entanto, a tentativa de flexibilização pelo *lobby* das mineradoras é uma realidade. Ademais, a tese do Marco Temporal<sup>10</sup> trouxe grande insegurança jurídica aos territórios indígenas, inclusive aos já demarcados. Nesse sentido, como se trata de uma atividade com grandes riscos socioambientais, podendo seus impactos negativos atingir grandes extensões, a consulta prévia, livre e informada torna-se imprescindível (e deve ser garantida) quando prevista para áreas mesmo próximas a esses territórios. No que se refere às populações tradicionais e comunidades quilombolas, como a Constituição não

---

<sup>9</sup> O PL 191/2020 está em tramitação na Câmara, com ordem de prioridade, e libera a exploração dos recursos nas 448 reservas demarcadas que vivem diversas etnias (as áreas representam quase 13% do território nacional). Caso aprovado, a pressão minerária sobre as populações indígenas será ainda maior.

<sup>10</sup> O Marco temporal consiste na tese jurídica de que os povos indígenas têm direito de ocupar apenas as terras que ocupavam ou já disputavam em 5 de outubro de 1988, data de promulgação da Constituição. Essa tese surgiu em 2009, em parecer da Advocacia-Geral da União sobre a demarcação da reserva Raposa-Serra do Sol e recentemente foi discutida no STF em sede de repercussão geral, em função de uma ação de reintegração de posse ajuizada pela FATMA (Fundação do Meio Ambiente) atual IMA (Instituto de Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina) contra o povo Laklãnô. Essa ação firmou o entendimento do STF e afeta outros 80 casos semelhantes e mais de 300 processos de demarcação de terras indígenas que estão pendentes (Brasil, 2023; Virgílio, 2022). A tese foi rejeitada pelo STF em 21 de setembro de 2023 por 9 votos a 2. Paralelamente, tramitou no Congresso Nacional um projeto de lei aprovado nas duas casas (PL 490/2007; PL 2903/23), convertido na Lei nº 14.701 de 20/10/2023 que (des)regulamenta o art. 231 da Constituição Federal ao dizer em seu art. 4º, §2º que “A ausência da comunidade indígena em 5 de outubro de 1988 na área pretendida descaracteriza o seu enquadramento no inciso I do caput deste artigo, salvo o caso de renitente esbulho devidamente comprovado”. A lei foi parcialmente vetada pelo Presidente Lula, mas o Congresso derrubou o veto, mantendo o art. 4º§2º transcrito acima. Assim, a lei do marco temporal será discutida no STF a partir de diversas ações, tanto as que buscam a constitucionalidade da lei como as que buscam que seja declarada inconstitucional.

condiciona de forma específica a mineração nesses territórios, a Convenção da OIT 169 torna-se fundamental inclusive para se debater a sobreposição de mineração sobre as terras tradicionais, havendo direito de consentimento nesses casos, conforme jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *Saramaka vs. Suriname* (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2007).

A consulta prévia deve ocorrer em momento anterior ao licenciamento ambiental, inclusive com alternativas locacionais para o projeto e não se confunde com a audiência pública consultiva prevista no rito de licenciamento. Quando o direito a essa consulta é violado, as comunidades têm recorrido às instâncias judiciais para frear a atividade enquanto não são ouvidas.

Rodríguez-Garavito (2012) destaca que a Consulta prévia em conflitos ambientais, em alguns casos, pode absorver/neutralizar a energia política de resistência daquela comunidade; em outros os processos de consulta e de litígio em função da ausência de consulta, ou da consulta inadequada, podem fortalecer a mobilização política dos povos afetados e suas redes de apoio. Ademais, em processos em que essas comunidades enfrentam grandes poderes econômicos, a consulta é um dos únicos mecanismos eficazes “para desacelerar o ritmo vertiginoso dos projetos econômicos extrativos e converter as decisões estatais para que apoiem a comunidade”<sup>11</sup> (Rodríguez-Garavito, 2012, p. 24, tradução própria).

Com isso, destaca-se o litígio estratégico, o qual consiste em um método que busca, através do judiciário, proporcionar mudanças sociais. Geralmente se escolhem casos paradigmáticos que servem como ferramentas para a transformação da jurisprudência dos tribunais e formação de precedentes, provocando, assim, mudanças legislativas ou de políticas públicas (Cardoso, 2019). Gomes (2019) destaca que o litígio estratégico em direitos humanos utiliza as arenas de litigância de forma estratégica, buscando transcender as partes do caso e contribuir para a evolução dos direitos humanos e a justiça social.

Assim, o litígio estratégico pode ser, também, uma importante ferramenta na resolução de conflitos ambientais e na promoção da justiça ambiental<sup>12</sup>, construindo novos alicerces na garantia do direito de comunidades historicamente marginalizadas.

---

<sup>11</sup> No original: para desacelerar el ritmo vertiginoso de los proyectos económicos extractivos y controvertir las decisiones estatales que los respaldan.

<sup>12</sup> “conjunto de princípios que asseguram que nenhum grupo de pessoas, sejam grupos étnicos, raciais ou de classe, suporte uma parcela desproporcional de degradação do espaço coletivo” (Acsehrad; Herculano; Pádua, 2004, p. 09-10).

Nesse sentido, essa pesquisa se propôs a compreender a importância da litigância estratégica para a efetivação do direito à consulta prévia, livre e informada de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais frente à atividade de mineração. E possui como hipótese que a litigância estratégica é um instrumento para a garantia do direito à consulta prévia, livre e informada de povos e comunidades tradicionais, frente aos conflitos ambientais que envolvem a atividade de mineração, em um contexto neoextrativista<sup>13</sup>, mas que possui limites relacionados às dinâmicas predominantes no sistema de justiça e no Estado. Ademais, entendemos que a negativa do direito à consulta prévia, livre e informada é mais uma face do *continuum colonial*.

Como base teórica utilizamos a de(s)colonialidade, conflitos ambientais, território, justiça ambiental e o paradigma crítico do direito, entendendo que são os processos de luta por vida digna que consolidam os direitos (Aparicio, 2018). Importante destacar desde já que vemos o litígio estratégico como instrumento prático e não teoria; um instrumento que disputamos para estar a serviço do povo na garantia de seus direitos.

A pesquisa se justifica por se tratar de um direito positivado no Brasil, bem como na maioria dos países latinoamericanos e ainda assim ser recorrentemente violado (Lunelli; Silva, 2023). Para além disso, há de se destacar que esse reconhecimento, assim como outros de caráter coletivo, é resultado de uma luta histórica desses povos sempre marginalizados pelo sistema e pela própria concepção de direitos humanos. A Convenção OIT 169 desagrade empresários e parte dos agentes políticos, uma vez que coloca em risco seus interesses privados e, portanto, esses direitos são sempre muito contestados e em vias de serem revertidos. Nas palavras de Caubet (2014, p. 6) “o direito em vigor é um mínimo: não pode ser objeto de alteração sem comprometer a própria vida das pessoas indígenas e a sobrevivência das populações indígenas, mas é objeto de muitas manobras que

---

<sup>13</sup> Como abordaremos no tópico específico sobre conflitos ambientais e neoextrativismo, adotamos o conceito de neoextrativismo no mesmo sentido que vêm sendo usado por autores como Acosta (2020); Svampa (2019); Aráoz (2020) Milanez e Santos (2013), ou seja, para designar as novas formas de extrativismo no século XXI, caracterizadas pelo aumento na escala dos projetos, inserção de novas atividades, atores nacionais e transnacionais envolvidos, flexibilização da legislação ambiental, criminalização dos ativistas ambientais, avanço das fronteiras, novas formas empresariais de atuar, mas, também, pela resignificação dos valores dos povos em re-existência que criam novas linguagens e narrativas em defesa da terra; do território; dos bens comuns; da natureza (Svampa, 2019).



objetivam sua subversão”. Exemplo disso é a iniciativa do deputado federal brasileiro, Alceu Moreira (MDB-RS), da bancada ruralista, que através do Projeto de Decreto Legislativo (PL nº 177/2021) busca autorizar o Presidente da República a denunciar a Convenção e, assim, possibilitar que o país se retire do tratado.

Nesse contexto, torna-se importante identificar os casos de litigância estratégica e seus desdobramentos, a fim de entender melhor as estratégias dessas comunidades, organizações da sociedade civil e órgãos públicos para garantir que as comunidades sejam ouvidas e respeitadas.

Como trazido previamente, nessa pesquisa optou-se por utilizar como estudo de caso o Projeto Mina Guaíba, da empresa COPELMI, para a instalação da pretensa maior mina de carvão a céu aberto do Brasil, localizada na região metropolitana de Porto Alegre/RS. A instalação do empreendimento além de ameaçar a qualidade ambiental da região metropolitana de Porto Alegre, atingiria os modos de vida de populações indígenas (tekoá guajayvi e Mbyá-Guarani), e de agricultores que produzem alimentos orgânicos.

O processo de licenciamento ambiental do projeto Mina Guaíba atualmente está suspenso por decisão do órgão licenciador, após a juíza federal na Ação Civil Pública nº 5069057-47.2019.4.04.7100 (Brasil, 2022) julgar nulo o licenciamento ambiental realizado pela Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luís Roessler (FEPAM) e suspender o processo de licenciamento ambiental por não haver considerado o componente indígena nos Estudos de Impacto Ambiental, e tampouco realizado a consulta prévia, livre e informada nos termos da OIT 169.

Esse projeto ganhou grande comoção social por representar um risco para a população metropolitana de Porto Alegre, o que levou a sociedade civil e grupos das universidades a se movimentarem com o objetivo de impedir a implementação do projeto. Esse processo de resistência impulsionou a criação do Comitê de Combate à Megamineração no Rio Grande do Sul (CCM/RS), bem como a formação de um Painel de Especialistas para apontar as debilidades do EIA respectivo.

Este caso é particular porquanto as ações que envolvem a Mina Guaíba foram interpostas predominantemente por organizações da sociedade civil e associações indígenas atingidas e não apenas pelo Ministério Público Federal como é mais comum no nosso país. Além disso, o Comitê de Combate à Megamineração no Rio Grande do Sul passou a atuar de maneira a articular os movimentos de resistência à mineração no Estado do Rio Grande do Sul e a acompanhar esses processos nas

fases de licenciamento ambiental, buscando através do painel de especialistas apontar as debilidades do processo de licenciamento e dos EIAs e quando necessário judicializando as demandas, inclusive pela ausência de consulta prévia, livre e informada.

Trata-se, portanto, de um caso paradigmático em que a sociedade se estruturou a partir da ameaça da instalação de um empreendimento de alta potencialidade poluidora, para atuar de maneira estratégica nos processos de instalação de empreendimentos de megamineração em todo o Estado.

Por fim, ainda que não seja o foco dessa pesquisa, relatamos que durante o período de revisão do texto final está ocorrendo a maior catástrofe climática do país (maio de 2024), justamente sobre o território do Rio Grande do Sul. Os municípios onde a mina se instalaria (Eldorado e Charqueadas) ficaram quase em sua totalidade inundados (BBC, 2024), o que leva a reforçar alguns questionamentos: Como em um contexto de mudanças climáticas seguir apostando em processos de geração de energia a partir da queima de combustíveis fósseis?<sup>14</sup> E, como garantir a saúde do ecossistema e a segurança da população diante de novos riscos tecnológicos? Mesmo que essas últimas perguntas não façam parte do foco direto dessa investigação, entendemos que elas devem pairar qualquer tomada de decisão.

### 1.3. O PERCURSO DA PESQUISA: A CONSTRUÇÃO DE UM TERRITÓRIO METODOLÓGICO

Como destacado por Marconi e Lakatos (2003, p. 155) a pesquisa “é um procedimento formal, com método de pensamento reflexivo, que requer um tratamento científico e se constitui no caminho para conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais”. Minayo (2018, p. 14), de seu turno, destaca que a “metodologia inclui simultaneamente a teoria da abordagem (o método), os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas) e a criatividade do pesquisador (sua experiência, sua capacidade crítica e sua sensibilidade)”.

Braga, Igreja e Cappi (2022, p. 09) afirmam que “a pesquisa empírica no direito busca responder às conjunturas atuais, históricas, sociais e políticas, locais e

---

<sup>14</sup> Segundo Marques (2023) o carvão é o mais importante fator no aumento das concentrações atmosféricas de CO<sub>2</sub>. Ademais, “polui o ar, as águas e os solos em todas as fases de seu ciclo industrial, da extração ao transporte, à lavagem, à queima, aos rejeitos após a queima e aos impactos ambientais das minas abandonadas” (Marques, 2023, p. 301).

globais, que impactam diretamente na esfera de análise do fenômeno jurídico”. A partir desse pressuposto, optou-se pela realização de uma pesquisa empírica, de natureza qualitativa<sup>15</sup>, com abordagem metodológica de estudo de caso, uma vez que permite “compreender o impacto de determinadas políticas em uma realidade concreta” (Minayo, 2014, p. 165).

O estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um, ou de poucos objetos, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado. Trata-se de estudo empírico que investiga um fenômeno atual dentro do seu contexto de realidade, com o objetivo de proporcionar uma visão global do problema ou identificar possíveis fatores que o influenciam ou são por ele influenciados. Atualmente é reconhecido como o delineamento mais adequado para a pesquisa de um fenômeno quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente percebidos (Gil, 2008; 2017); quando é praticamente “impossível desassociar o evento ou fenômeno do caldo cultural, político e jurídico do qual esse foi e é parte” (Ferreira, 2022, p. 154). Para trabalhar com a abordagem de estudo de caso, devemos desenvolver a

habilidade de transitar por diferentes objetos e identidades para coletar e interpretar dados; a inevitabilidade de eleger e explicitar os critérios de escolha do(s) caso(s) estudado(s) e a exigente demanda de uma escrita que descreve a realidade observada estimulando a criação de novos limites interpretativos, para além das categorias propriamente jurídicas (Ferreira, 2022, p. 168).

Então, a pesquisa iniciou-se com uma abordagem teórica dos conceitos que sustentam esta pesquisa, tais como colonialidade, desenvolvimento, conflitos ambientais, neoextrativismo, território, justiça ambiental, justiça ecológica e o paradigma do direito crítico. Após a abordagem teórica, realizou-se uma abordagem acerca dos instrumentos para a garantia do direito à consulta prévia, livre e informada dos povos e comunidades tradicionais, iniciando-se com uma discussão acerca da litigância estratégica, passando pela Organização Internacional do Trabalho, o direito à consulta prévia, livre e informada, o direito ao consentimento prévio, livre e informado, o status jurídico desses parâmetros de participação no Brasil e uma abordagem acerca de quem são os coletivos que possuem esse direito no país.

Por fim, no terceiro capítulo, se analisou o caso da Mina Guaíba no Rio Grande do Sul, da empresa COPELMI. Para tanto, foi realizado um estudo

---

<sup>15</sup> “Trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes” (MINAYO, 2009, p. 21).

aprofundado sobre o projeto da empresa, processo administrativo de licenciamento ambiental e processos judiciais que envolvem a violação do direito à consulta prévia, livre e informada. São diversos processos que discutem o licenciamento da mina. Mas, utilizamos como recorte para a parte empírica desta pesquisa a ação civil pública que anulou o processo de licenciamento ambiental e impôs a realização da consulta prévia, livre e informada e a inserção do componente indígena no processo administrativo de licenciamento ambiental, ACP nº 5069057-47.2019.4.04.7100 que tramitou na Justiça Federal do Rio Grande do Sul e encontra-se hoje no Tribunal Regional Federal da Quarta Região (TRF4), pendente de decisão no recurso de apelação interposto pela empresa.

O trabalho utilizou como técnicas de pesquisa a pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas. Ademais, a escolha pela abordagem de estudo de caso faz com que se mobilizem para o desenvolvimento da pesquisa

diversas técnicas de observação e de análise (...). Por outro lado, superam-se as barreiras da observação segmentada, construídas por leituras estanques da realidade, que valorizam a incomunicabilidade das esferas do direito, com o próprio fenômeno jurídico e com realidade que foram transpostas (Ferreira, 2022, p. 155).

Entendemos que a realização de entrevistas com atores chave é relevante para um melhor entendimento dos aspectos subjetivos e sutis da importância da litigância estratégica para esses casos. É que conforme Boni e Quaresma (2005, p. 72) “os dados subjetivos só poderão ser obtidos através da entrevista, pois que, eles se relacionam com os valores, às atitudes e às opiniões dos sujeitos entrevistados”. Foram então mapeados atores para a realização de entrevistas, através de plataforma online. Entendendo a limitação de inserção na comunidade, por questões de tempo, espaço, limitação de acesso aos meios tecnológicos, impossibilidade de criar uma relação de confiança à distância e com pouco tempo, limitação de tempo para aprovação no comitê de ética de uma pesquisa que envolve entrevistas com povos indígenas<sup>16</sup>, optamos por entrevistar membros de ONGs e associações autoras ou interessadas e seus advogados.

---

<sup>16</sup> Pesquisas que envolvem povos indígenas devem ser direcionadas ao Conselho Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) e as análises do processo são muito mais longas, sendo praticamente inviável em uma pesquisa de mestrado.

Assim, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas<sup>17</sup> com atores envolvidos nos litígios, de forma a entender melhor os conflitos e as estratégias de litígio levadas a cabo. Para tanto, foi elaborado um roteiro de entrevistas como guia para a condução das entrevistas (Apêndice A).

Foram mapeadas as entidades autoras da ação que suspendeu o licenciamento ambiental da Mina Guaíba e seus respectivos advogados. Contou-se, ainda, com a técnica bola de neve, para mapear possíveis atores que não estivessem mapeados, mas que foram importantes para a mobilização. Portanto, ao final de cada entrevista, se perguntava ao entrevistado se teria alguém que era importante entrevistar para contribuir com a pesquisa.

O acesso a alguns advogados foi mais fácil porque tínhamos contato prévio ou relações em comum. Outros o contato foi rastreado através do registro na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), ou ainda em buscas na internet. No entanto, as tentativas de contato com alguns desses advogados foram frustradas. A agenda atribuída de alguns dos atores mapeados também impossibilitou que a entrevista fosse realizada. Como abordado anteriormente, após a qualificação a pesquisa foi submetida ao Comitê de Ética em Pesquisa da UFSC, houve alguns contratempos e necessidade de ajustes e complementações no projeto para que fosse aprovado. Assim, o tempo para a execução das entrevistas coincidiu com o final do ano de 2023 e início do ano de 2024.

Ao total foram entrevistados 6 (seis) advogados, 1 (um) missionário do CIMI e 2 (dois) membros de ONGs envolvidas na demanda.

A terceira etapa consistiu na análise e interpretação dos dados obtidos através de leitura integrada entre as pesquisas bibliográficas, documentais e de campo. Desta forma, se buscou interpretar os dados obtidos através de uma contextualização histórica, social e geográfica, dialogando com a bibliografia. Conforme Gil (2017) a análise e interpretação de dados em estudos de caso difere-se de outras metodologias porquanto o processo de análise é simultâneo à sua coleta.

A estruturação do terceiro capítulo foi realizada a partir das informações sobre o estudo de caso e das categorias que apareceram nas entrevistas. Para tanto as entrevistas foram ouvidas e transcritas e os trechos categorizados de forma a

---

<sup>17</sup> Boni e Quaresma (2005, p. 75) destacam que as entrevistas abertas e semi-estruturadas “colaboram muito na investigação dos aspectos afetivos e valorativos dos informantes que determinam significados pessoais de suas atitudes e comportamentos.”

contribuir com o tema e responder à pergunta de pesquisa. Importante destacar que as falas também foram usadas no segundo capítulo de modo a embasar principalmente a discussão sobre litígio estratégico.

Por fim, salientamos a importância de estudos empíricos no campo do direito. Historicamente as estruturas legais e institucionais têm sido analisadas por pesquisadores das áreas de sociologia, antropologia e ciências políticas, mas dificilmente por pessoas com formação em direito. Isso se deve muito a como o direito se estruturou a partir da corrente positivista, bem como no isolamento do direito em relação a outras disciplinas das ciências humanas e confusão entre prática profissional e pesquisa acadêmica (Nobre, 2004).

Feres (2022, p. 140) destaca a importância de que essas análises sejam realizadas também por juristas, uma vez que possuem uma formação jurídica estruturada, o que facilita “pesquisar as instituições forjadas por uma intensa normatividade estruturante”.

Ademais, essa aproximação metodológica com outras áreas permite um maior intercâmbio entre as disciplinas das humanidades, além de possibilitar uma leitura da realidade a partir de casos práticos e não apenas da letra fria da lei, jurisprudência e doutrina. Nesse sentido, Silva (2015, p. 180) destaca a importância do estudo empírico em direito, ao relatar que “é necessário entender e estudar o direito como fenômeno social, que se manifesta nas relações cotidianas e se realiza para além dos tribunais”. Para a autora, o conhecimento deve ser construído a partir do fenômeno em sua completude, dialogando com outras áreas do conhecimento e com um raciocínio dialético.

Nesse sentido, entendemos que essa pesquisa tem potencialidade de compreender o fenômeno da litigância estratégica no contexto da Convenção OIT 169 a partir do caso concreto em seu contexto complexo e assim contribuir para a ampliação e divulgação da litigância estratégica como instrumento de luta para a garantia de direitos.

A dissertação está organizada em 3 Capítulos, além desta introdução. No primeiro trazemos a base teórica que sustenta essa dissertação, no segundo trazemos a litigância estratégica enquanto instrumento em disputa para a garantia do direito à consulta prévia, livre e informada de povos indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais, fazendo uma contextualização desse direito e, por fim, no terceiro capítulo trazemos o estudo de caso da Mina Guaíba/RS aplicando os

pressupostos teórico/práticos para entender a luta pela efetivação desse direito a partir do caso concreto.

## 2. COLONIALIDADE, CONFLITOS AMBIENTAIS E NEOEXTRATIVISMO NA AMÉRICA LATINA

É a destruição dos mundos plurais e o soterramento de seus praticantes pela arquitetura colonial (Rufino, 2021, p. 43).

### 2.1. MODERNIDADE/COLONIALIDADE

Ainda que muitos territórios (antigas colônias) tenham conquistado a independência<sup>18</sup>, ou seja, superado o colonialismo, enquanto estrutura política de dominação, no sentido formal, as relações de dominação colonial seguem praticamente inalteradas, a partir de uma dominação do imaginário dos dominados-atraves da colonialidade do poder- (Quijano, 1992; 2005; 2014), que se forjou através de séculos de aniquilamento das vidas e das culturas, das formas de ser, saber, estar, se relacionar, se expressar, entre outras. A colonialidade (em suas múltiplas dimensões, como a do ser, do poder e do saber) segue sendo, portanto, uma das formas mais presentes de dominação.

De forma simultânea à invasão e dominação europeia ao continente americano, se constitui a racionalidade/modernidade que estabeleceu um paradigma universal de conhecimento. Esse paradigma se nutriu do ego cogito de Descartes<sup>19</sup>, e na racionalidade das ciências em que se separava a razão/sujeito do corpo/objeto. Coloca-se, então, o ocidente sempre como sujeito e os territórios dominados como objeto, os quais não produziram conhecimento, apenas receberiam. A ideia de totalidade levou a um reducionismo teórico e a um dito sujeito histórico universal (homem, branco, europeu, heterossexual, rico). Essa racionalidade possibilitou a criação da categoria raça, a qual começou a classificar as pessoas socialmente, para justificar a dominação. Assim, o etnocentrismo colonial e a classificação racial possibilitaram que os europeus se sentissem naturalmente superiores (Quijano,

---

<sup>18</sup> A ONU reconhece a existência de 17 territórios ainda sob domínio colonial (ONU, sd.). O site World Atlas (2021), em contrapartida, refere a existência de 58 'territórios dependentes', sendo que 34 destes estão sob domínio colonial de países membros da União Europeia.

<sup>19</sup> "Descartes substitui Deus, fundamento do conhecimento na teopolítica do conhecimento da Europa da Idade Média, pelo Homem (ocidental), fundamento do conhecimento na Europa dos tempos modernos. Todos os atributos de Deus são agora extrapolados para o Homem (ocidental). Essa Verdade universal que está para além do tempo e do espaço, o acesso privilegiado às leis do universo, e a capacidade de produzir conhecimento e teorias científicas, tudo isto está agora situado na mente do Homem ocidental. O ego-cogito cartesiano ('Penso, logo existo') é o fundamento das ciências modernas ocidentais. Ao criar um dualismo entre mente e corpo e entre mente e natureza, Descartes conseguiu proclamar um conhecimento não-situado, universal, visto pelos olhos de Deus". (Grosfoguel, 2009, p. 387-388).



2005). Desde então, no “capitalismo mundial moderno / colonial, as pessoas se classificam e são classificadas segundo três linhas diferentes, mas articuladas em uma estrutura global comum pela colonialidade do poder: trabalho, gênero e raça” (Quijano, 2014, p. 312, tradução própria)<sup>20</sup>. Conforme Krenak em fala reproduzida em artigo de sua co-autoria (Milanez, *et al.*, 2019, p. 2172) a separação sociedade / natureza dessa lógica moderno-colonial possibilitou essa construção do outro como diferente e sustentou o que se designa racismo,

a doença do racismo, essa espécie de pandemia global do racismo se originou na nossa separação da natureza, quando nós nos separamos da natureza a ponto de não compartilharmos mais com a natureza a riqueza da diferença. Quando se disse que a diferença é o outro, é a impossibilidade de aceitar a diferença, de aceitar o outro como diferença – isso gerou o que nós conhecemos historicamente como racismo.

Essa perspectiva admitia uma racionalidade/modernidade apenas na Europa Ocidental e trazia uma concepção de humanidade, classificando a população por raça (fenotípica e sob uma perspectiva de geolocalização), classe e gênero<sup>21</sup> em inferiores e superiores, irracionais e racionais, primitivos e civilizados, tradicionais e modernos, mágico/mítico e científico (Quijano, 2005; 2014). O eurocentrismo baseia-se, então, a partir de uma perspectiva hegemônica do conhecimento, fundada na ideia de que se partiu de um estado de natureza que culmina na Europa e em outorgar sentido às diferenças entre Europa e demais territórios, como produto da diferença de natureza (racial) e não como história do poder. Assim, as opressões eram justificadas porquanto algumas raças seriam mais próximas do estado de natureza e, portanto, destituídas de alma (Quijano, 2005).

O continente americano teve papel importante na conformação desse sistema-mundo moderno-colonial, por ter sido a fonte da riqueza para a Europa se afirmar centro do mundo; ao constituir os primeiros estados territoriais por soberania popular (Revolução Americana em 1776- EUA, primeiro país a ficar livre da metrópole e Revolução Haitiana, 1804- primeiro país a abolir a escravidão). Destaque-se, ainda, que o primeiro país a instituir políticas neoliberais oficialmente também foi no

---

<sup>20</sup> No original: “capitalismo mundial moderno / colonial, las gentes se clasifican y son clasificadas según tres líneas diferentes, pero articuladas en una estructura global común por la colonialidad del poder: trabajo, género y raza”.

<sup>21</sup> A questão do poder nas relações de gênero é anterior à invasão do continente Americano por europeus. No entanto, essa categoria está sempre presente e deve ser lida de forma interseccional.

continente americano, com Augusto Pinochet no Chile a partir dos anos 70 (Porto-Gonçalves, 2006).

Entendemos, então, a modernidade como “um conceito teórico e operacional histórico, econômico e politicamente situado” (Mendonça, 2019a, p. 47) que produz efeitos positivos para os dominadores e negativos para os dominados. Esse conceito é responsável pela auto-classificação e classificação do outro, muito vinculado às ideias de ‘desenvolvimento’ e ‘progresso’ (Mendonça, 2019a).

Para a manutenção desse sistema-mundo-capitalista-moderno-colonial, para os Estados capitalistas e para os grandes empresários e acionistas, que financiam grandes projetos de desenvolvimento, é importante que a colonialidade não seja percebida por quem mais sofre com a manutenção desse sistema. É importante, ainda, que se sintam culpados pela própria desgraça, para seguir com o que Harvey (2013) define como acumulação por espoliação. Harvey atualiza o conceito de acumulação primitiva do capital de Marx trazendo outras nuances. São processos que caracterizam a acumulação por espoliação,

a mercadificação e a privatização da terra e a expulsão violenta de populações camponesas; a conversão de várias formas de direitos de propriedade (comum, coletiva, do Estado etc.) em direitos exclusivos de propriedade privada; a supressão dos direitos dos camponeses às terras comuns [partilhadas]; a mercadificação da força de trabalho e a supressão de formas alternativas (autóctones) de produção e de consumo; processos neocoloniais, coloniais e imperiais de apropriação de ativos (inclusive de recursos naturais); a monetização da troca e a taxação, particularmente da terra; o comércio de escravos<sup>22</sup>; e a usura, a dívida nacional e em última análise o sistema de crédito como meios radicais de acumulação primitiva. (Harvey, 2013, p. 121).

Entendemos, então, que a acumulação por espoliação é parte importante de sistemas coloniais e capitalistas em que o lucro se dá na exploração dos corpos e da natureza de forma barata (Moore, 2022). Ademais, esse processo está apoiado em sistemas de dominação como o direito que justificam a apropriação da terra por particulares, em detrimento dos coletivos<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> A palavra “escravos” nesse contexto pode ser algum problema de tradução, mas preferimos usar o termo “pessoas escravizadas”, pois ser escravo não é sua condição subjetiva, senão a condição imputada justamente pela lógica violenta colonial e por processos de acumulação por espoliação.

<sup>23</sup> Como dizia o professor Carlos Walter Porto-Gonçalves, em sala de aula, ao separar o camponês da terra está se separando sociedade/natureza por espoliação e, portanto, não é uma questão meramente paradigmática. O professor, ainda, fazia referência à sacralização da terra em que ao expulsar o camponês/indígena da terra, se expulsavam os Deuses da terra; ao dessacralizar a terra se fazia possível sua dominação.

Nesse sentido, conforme Quijano (1992), o paradigma europeu do conhecimento racional não foi apenas simultâneo às dominações, mas parte de uma estrutura de poder; a colonialidade. Assim, a modernidade

não pode ser compreendida fora do desdobramento colonial: dos saques, das mortes, das vítimas inocentes, das condenações de raças inteiras, do enriquecimento dos colonizadores às custas das terras, das águas, dos ventos, dos sonhos, das vidas, do sangue dos colonizados; e muito menos ainda, assim como da acumulação primitiva de capital que estruturou a espinha dorsal do sistema colonial (=moderno) de produção -o capitalismo- (Mendonça, 2019a, p. 61).

Nesse ínterim, podemos pensar o capitalismo como ‘ecologia-mundo’ que se forjou (e se forja) na acumulação primitiva de capital a partir do trabalho a baixo custo, da natureza e dos humanos colocados em categorias sub-humanas (Moore, 2022) por todo esse discurso da modernidade/colonialidade que autoriza a exploração de corpos e dos territórios.

A colonialidade pode ser entendida como

um dos elementos constitutivos e específicos do padrão mundial de poder capitalista. Se funda na imposição de uma classificação racial/étnica da população do mundo como pedra angular desse padrão de poder e opera em cada um dos planos, âmbitos e dimensões, materiais e subjetivos, da existência cotidiana e em escala social.

[...]

O poder, nesse enfoque, é uma rede de relações de exploração/ dominação/ conflito que se configura entre as pessoas, na disputa pelo controle do trabalho, da “natureza”, do sexo, da subjetividade e da autoridade (Quijano, 2014, p. 285; 312, tradução própria)<sup>24</sup>.

Entendemos, então, que a colonialidade segue estruturando a sociedade dentro desse padrão de poder capitalista/racial/patriarcal mesmo após a descolonização dos territórios, o que Mendonça (2019a) denomina como *continuum* colonial. Para o autor o *continuum* colonial se expressa nas

relações assimétricas na geopolítica interna e externa, quando envolve relações de usurpação dos territórios tradicionais ao invisibilizar a reprodução social (física e simbólica) do grupo mesmo que este permaneça em seu território; ao impor deslocamentos compulsórios mediante reassentamento, indenizações ou expropriação direta com uso de violência física ou simbólica

<sup>24</sup> No original: “uno de los elementos constitutivos y específicos del patrón mundial de poder capitalista. Se funda en la imposición de una clasificación racial/étnica de la población del mundo como piedra angular de dicho patrón de poder, y opera en cada uno de los planos, ámbitos y dimensiones, materiales y subjetivas, de la existencia cotidiana y a escala social [...] el poder, en este enfoque, es una malla de relaciones de explotación / dominación / conflicto que se configuran entre las gentes, en la disputa por el control del trabajo, de la “naturaleza”, del sexo, de la subjetividad y de la autoridad”.

operada por particulares, milícias ou pelo Estado ou por quaisquer dos seus entes; ao “libertar” braços para o mercado formal e informal de trabalho ou quando, da força de trabalho já disponível, utiliza-se discurso de compensação social com o comprometimento de empregar a força de trabalho local no empreendimento (chantagem do emprego) (Mendonça, 2019a, p. 66-67).

Uma das formas dessa colonialidade é o epistemicídio, o qual se configura no extermínio das formas de ser, saber, fazer de outras matrizes de racionalidade que não a hegemônica. Nesse sentido, se molda uma única forma possível, que se assemelha à matriz do homem branco europeu, e tudo que se difere desse molde é errado, feio e atrasado. No entanto, mesmo negando esses saberes, a lógica colonial expropria o conhecimento destes povos e comunidades, para instalar-se nos lugares e explorar seus recursos, o que se dá até hoje na etno-bio-pirataria, por exemplo (Porto-Gonçalves, 2006).

Outra forma desse *continuum* colonial é a classificação dos “quilombolas, indígenas, ribeirinhos, extrativistas, camponeses, dentre outros [...] como pobres, analfabetos, desempregados, desqualificados, invasores de seu próprio território” (Mendonça, 2019a, p. 100). Suas formas de vida e sociabilidade são caracterizadas como atrasadas, precárias, primárias, pobres e se imputa aos seus territórios atividades caracterizadas pela matriz moderno/colonial como de desenvolvimento, tais como a mineração, espoliando seus recursos e violentando suas formas de ser e estar no território.

Para nós, latino-americanos e caribenhos, o encontro das diferenças é, diferentemente dos discursos pós-modernos, tensão, resistências, tragédias e reinvenção permanente da vida em circunstâncias que exigem de cada um de nós agir-pensar a modernidade por quem a sente enquanto expulsão das terras, por quem não pode falar sua própria língua em seu próprio território e, ao mesmo tempo, tem que falar a língua dominante com outro sentimento porque a modernidade chega com a mão santa da chibata ou com o glifosato da Monsanto. Não olvidemos que o agronegócio da soja de hoje é tão moderno-colonial como o foi, ontem, o do açúcar com seus engenhos (Porto-Gonçalves, 2006, p. 154).

No entanto é com base nesses povos e comunidades que ‘novas’ epistemologias tem surgido; uma nova história é contada, não a do branco colonizador, mas sim a do povo que historicamente foi espoliado e expropriado de suas terras, de suas simbologias, de suas culturas e de seu passado

é preciso que remetamos à sua expressão atual no zapatismo, no MST, no indigenato, nos afrodescendentes, nos indígenas, nos piqueteiros, nos

rappers que re-escrevem, hoje, a história da moderno-colonialidade e da racialidade a partir de um lugar subalterno. É aqui que novas territorialidades com valores emancipatórios podem ser encontrados (Porto-Gonçalves, 2006, p. 160).

A negativa à consulta prévia, livre e informada é outra forma desse *continuum* colonial. Mesmo com a legislação assegurando que as comunidades têm direito a opinar e, em alguns casos, decidir sobre o futuro de seu território, utiliza-se dos mais diversos aparatos para violar esse direito e 'patrolar' essas comunidades, as desterritorializando (materialmente e/ou simbolicamente) e aniquilando seus modos de vida, seus recursos e seus sonhos. Um grande aliado desse *continuum* colonial é a ideia de desenvolvimento e de seu corolário, o subdesenvolvimento, como se verá no próximo tópico.

No entanto, precisamos reafirmar que

dizer colonialidade é dizer, também, que há outras matrizes de racionalidade subalternizadas resistindo, r-existindo, desde que a dominação colonial se estabeleceu e que, hoje, vêm ganhando visibilidade. Aqui, mais do que resistência, que significa reagir a uma ação anterior e, assim, sempre uma ação reflexa temos r-existência, é dizer, uma forma de existir, uma determinada matriz de racionalidade que age nas circunstâncias, inclusive reage, a partir de um topoi, enfim, de um lugar próprio, tanto geográfico como epistêmico. Na verdade, age entre duas lógicas (Porto-Gonçalves, 2006, p. 165).

São essas outras matrizes de racionalidade; outras cosmovisões, outra maneira de pensar e se portar no mundo que valorizamos nesta pesquisa e que entendemos ser importante fortalecer para pensarmos em outros modos de viver no mundo.

## 2.2. DESENVOLVIMENTO SOCIOAMBIENTAL VERSUS CRESCIMENTO ECONÔMICO

A concepção de 'desenvolvimento' engloba diferentes visões e posições políticas, variando do interesse em acumulação de poder econômico e político à ênfase em redistribuição e igualdade socioeconômica (Ribeiro, 2008).

As civilizações antigas desenvolveram-se em sociedades essencialmente rurais, voltadas para a agricultura e pecuária para atender as necessidades básicas da população. Neste contexto não havia uma distinção entre produtor e consumidor, tampouco suas tecnologias causavam grandes impactos ambientais negativos. Esta

forma de desenvolvimento perdurou na Europa até o fim da Idade Média e no resto do mundo começou a mudar com a expansão colonial (Rigotto, 2008).

Com a emergência do capitalismo e das sociedades industriais, somados ao conhecimento científico, ampliou-se a escala de destruição. Aumentou a distinção entre produtor e consumidor, bem como a produção passou a não mais atender às necessidades básicas da população local, senão a responder às necessidades do mercado e a ser orientada pelo lucro (Rigotto, 2008). Nesse momento se consolidou, também, a ideia da natureza como uma coisa, um recurso a ser dominado e transformado em prol de um crescimento sem limites (Leite; Silveira, 2018).

No que se refere às terminologias “desenvolvido/subdesenvolvido, adiantado/atrasado, Primeiro Mundo/Terceiro Mundo”, não são meros conceitos, senão ideologias e utopias a dar sentido às posições desiguais dentro do “sistema-mundo capitalista moderno-colonial” (Porto-Gonçalves, 2020, p. 10). Buscam dar explicações por meio das quais povos colocados em níveis mais baixos pudessem acreditar que haveria uma solução para sua situação “atrasada” (Ribeiro, 2008). Esse discurso fomenta uma ideia de um tempo linear, em que à frente estariam os países ditos desenvolvidos e promove a negação de tudo que é diferente desse modelo.

Contudo, como apontado por Galeano (2012) o subdesenvolvimento não é uma etapa do desenvolvimento, mas sua consequência. Hoje, apesar da diversidade de concepções<sup>25</sup>, a visão, e prática, hegemônica ainda está atrelada à definição capitalista de desenvolvimento. Ou seja, como sinônimo de crescimento econômico, o qual traz benefícios para poucos e prejuízo para a maioria da população, através do aumento das desigualdades sociais e ambientais.

Neste sentido, Rigotto (2008) entende que este desenvolvimento se coloca como a capacidade de crescer sem fim como norma natural. Este imaginário produzido revela-se na racionalidade dos mecanismos econômicos, na concepção de que o ser humano e a sociedade estariam naturalmente predestinados ao progresso e ao crescimento e na visão de que técnica e conhecimento científico seriam a solução de todos os problemas (Rigotto, 2008). Verifica-se, portanto, que esta forma de desenvolvimento está pautada em uma lógica restrita, de natureza produtivista e

---

<sup>25</sup> Desenvolvimento social, desenvolvimento sustentável, desenvolvimento socioambiental, ecodesenvolvimento, desenvolvimento territorial, entre outros são algumas variações da palavra desenvolvimento e que, cada um à sua maneira, buscam ressignificar esta palavra e o modelo de gestão que implica.

consumerista (Porto; Milanez, 2009) e, muitas vezes, a sua construção simbólica faz com que seja vista como “objetivo central da vida humana” (Rigotto, 2008, p. 43). No entanto, tais processos desrespeitam a vida, as culturas dos territórios e os ecossistemas (Porto; Milanez, 2009) e geram um empobrecimento e aprofundamento das desigualdades sociais.

Trata-se de uma crença/estratégia construída e partilhada entre Estados, organizações internacionais, tecnocratas da economia e por parte da população. Desta crença/estratégia nasce um contrato social o qual não foi negociado com todos os cidadãos, mas que resultam em práticas obrigatórias que forçam sua adesão (Rigotto, 2008). Ou seja, este dito desenvolvimento ocorre por meio de encontros internos e externos os quais se localizam em posições de poder diferentes, assim, “as iniciativas de desenvolvimento estão ancoradas e atravessadas por situações em que desigualdades de poder abundam” (Ribeiro, 2008, p. 110).

Apesar deste crescimento, vestido de desenvolvimento, ser apresentado como se fosse bom para todos, a desconsideração da visão dos atingidos negativamente por este processo supõe uma hierarquização de direitos e culturas (Acselrad, 2014). Ademais, essa visão economicista não leva em conta, que desde uma perspectiva de interdependência, as liberdades econômicas somente são possíveis se observados e respeitados os imperativos ecológicos e de justiça social. Ao mesmo tempo em que a proteção do ambiente somente tem justificativa se integrada com os pressupostos que viabilizam a vida (Ayala, 2018).

Assim, em contraponto à visão hegemônica, o desenvolvimento deveria ser visto como o aumento do bem estar comum; do *buen vivir*<sup>26</sup> e, portanto, fruto da decisão da maioria dos membros de uma sociedade. Para além disso, deve-se valorar a vida, as pessoas e seus projetos de vida e não os objetos e mercadorias (Lago, 2018). Neste mesmo sentido, Acselrad (2018) destaca que desenvolver deveria suprimir o fosso presente entre sociedade e economia, de forma a que a economia seja pensada para a garantia da proteção social e ambiental.

---

<sup>26</sup> Buen Vivir é uma tentativa de tradução para o espanhol de uma expressão utilizada pelos indígenas andinos (*Sumak kawsay* ou *Suma Qamaña*) e que ficou consagrada nas Constituições do Equador e da Bolívia. Se trata de um conceito plural em construção e que se coloca como uma alternativa à ideia contemporânea de desenvolvimento (Gudynas, 2019), uma vez que insere o ser humano como parte de um entorno social e natural e busca, ao fim e ao cabo, qualidade de vida nos entrelaçamentos dessa teia da vida. Há, no entanto, que ter cuidado com a ocidentalização e banalização do termo. Ao buscar traduzir uma expressão que vem de um cenário de cosmovisão; de povos que vivem de fato integrados a natureza e que não se veem como separados dela, para o mundo ocidental e institucionalizado muito se perde da essência do conceito e de sua prática.

Não deve mais haver espaço para este dito desenvolvimento que apenas “des-envolve” ou seja, retira o envolvimento da população e aumenta as desigualdades socioambientais (Porto-Gonçalves, 2004). Deve-se prezar por um outro desenvolvimento, que realmente traga benefícios para a população, que respeite suas formas de vida e a relação que construíram com os seus territórios. As visões concorrentes de desenvolvimento, progresso e boa vida existem, são diversas e não podem mais ficar à margem do debate (Duprat, 2014). As possibilidades de envolvimento são múltiplas e os resultados diversos. É necessário fazer do “ambiente um espaço de construção de justiça e não apenas de realização da razão utilitária do mercado” (Acselrad; Mello; Bezerra, 2009, p. 148).

Svampa (2019) destaca três momentos de abordagem crítica a essa ideia de desenvolvimento na América Latina: 1- a crítica à sociedade de consumo; 2- a crítica pós-desenvolvimentista e 3- as perspectivas críticas sobre o extrativismo. Entendendo a importância de cada fase, em seus respectivos contextos históricos-políticos-sociais, como processos práticos-teóricos-críticos, esse trabalho se localiza na terceira fase, porquanto traz uma perspectiva crítica ao

produtivismo dominante que recorre à visão hegemônica do desenvolvimento. ilustrada na atualidade pela expansão dos megaprojetos extrativos [...] caracterizados pela ocupação intensiva dos territórios, pela apropriação de terras e pela apropriação destrutiva de bens naturais para exportação (Svampa, 2019, p. 68).

Entendemos que para superar essa ideia de ‘des-envolvimento’ de forma sistêmica e efetiva, é necessária

a destruição da colonialidade do poder mundial. Em primeiro plano, a descolonização epistemológica para abrir espaço para uma nova comunicação intercultural, a um intercâmbio de experiências e de significações, como a base de uma outra racionalidade que possa pretender, com legitimidade, alguma universalidade (Quijano, 1992, p. 19-20, tradução própria)<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> No original: “la destrucción de la colonialidad del poder mundial. En primer término, la descolonización epistemológica para dar paso a una nueva comunicación intercultural, a un intercambio de experiencias y de significaciones, como la base de una otra racionalidad que pueda pretender, con legitimidad, alguna universalidade”.



Para além de uma universalidade, pensamos que é necessário o resgate de uma ‘pluriversalidade’<sup>28</sup>. Nesse sentido, alguns autores, como Carlos Walter Porto-Gonçalves (2004) têm trabalhado a ideia de alternativas ao desenvolvimento (e não de desenvolvimento) de forma a aceitar, incorporar e potencializar o pluriverso de formas de ser, estar, sociabilizar e se desenvolver enquanto sociedade e natureza que somos.

Ainda que a superação da ideia de desenvolvimento como pensamento hegemônico pareça uma utopia neste momento e na estrutura de economia-mundo que vivemos, entendemos que as lutas locais podem servir de inspiração para que se demonstre que outras formas de viver, ser e estar existem, re-existem e são possíveis e sustentáveis no tempo e espaço.

### 2.3. CONFLITOS AMBIENTAIS E NEOEXTRATIVISMO

Como visto anteriormente, o modelo de desenvolvimento hegemônico está pautado na transformação da natureza em mercadoria, o que gera conflitos de formas de ver o mundo, uma vez que aos olhos dos desenvolvimentistas trata-se de meros recursos, já para indígenas e comunidades tradicionais pode tratar-se de lugares e elementos sagrados (Ribeiro, 2008), como descrito por Davi Kopenawa e Bruce Albert (2019; 2023), Ailton Krenak (2019) e outros/as. Davi Kopenawa descreve essa situação ao relatar que

nós, Yanomami, estamos muito preocupados porque os brancos só pensam em remexer na terra e em queimar as árvores da floresta. Eles não têm nenhuma amizade por ela, não a querem. Arrancam sem parar das profundezas do chão as coisas que usam para fabricar suas mercadorias. É o que eles chamam de *minérios* com que fabricam seus televisores, telefones, todas as suas armas e máquinas. Eles os queimam e enchem assim o peito do céu de fumaças de epidemia que, transformadas em doenças perigosas, afetam todo mundo. A floresta também adocece com essas fumaças: suas árvores morrem pouco a pouco, como suas águas e seus animais. São coisas que nós entendemos. Nós nos perguntamos: “Por que os grandes homens brancos não falam entre si sabiamente para parar de maltratar a terra assim? [...]” (Albert; Kopenawa, 2023, p. 170-171).

---

<sup>28</sup> Pluriversalidade é utilizada aqui como referência à “multiplicidade de universos possíveis” (Kothari *et al.*, 2021, p. 30). Não queremos imputar uma verdade, mas reconhecer que existem muitas verdades e mundos possíveis. Outras formas de viver e (con)viver existem e (re)existem.

Essas diferentes, e antagônicas, formas de olhar e transformar a natureza têm sido denominadas de conflitos ambientais<sup>29</sup>. São, portanto, disputas relacionadas ao acesso e controle dos bens naturais que envolvem grupos sociais com diferentes e (geralmente antagônicos) interesses e valores acerca desses bens naturais e da vida. Consequentemente, possuem modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território, em um contexto de grande assimetria de poder. Ocorre quando um dos grupos tem a continuidade das formas sociais ameaçadas por impactos indesejáveis – transmitidos pelo solo, água, ar ou sistemas vivos decorrente das práticas de outros grupos (Acsehrad, 2004a; Svampa; 2019).

Conforme destaca Escobar (2015, p. 93, tradução própria, grifos no original) a pressão sobre os territórios que se vê hoje- principalmente pela mineração e setor de combustíveis- “pode ser vista como *uma verdadeira guerra contra os mundos relacionais e mais uma tentativa de dismantelar tudo que é coletivo*”<sup>30</sup>. Considerando que a identidade muitas vezes se dá na relação contrastiva com o outro, os processos de re-existência ocorrem nas relações conflituosas de diferentes territorialidades, em que o ‘nós’ se coloca em oposição a ‘eles’, a partir de sua consciência histórica, da memória, mas também da própria conjuntura do conflito. A territorialidade passa a ser, portanto, estratégica e política (Hurtado; Porto-Gonçalves, 2022).

Assim, os conflitos ambientais se dão a partir da cobiça dos que detêm o poder econômico e político que buscam aniquilar todas as formas de coletividade (através da cooptação de líderes comunitários, compra de terras de forma individual, alimentando conflitos internos da comunidade, etc.), bem como matar todo o simbólico que une essas comunidades, suas histórias e culturas (epistemicídio). No entanto, é também, do conflito que essas comunidades se fortalecem enquanto comunidade, que se reconhecem enquanto coletivo e que juntam força contra o projeto destruidor de seu território.

Zhoury e Laschefski (2010) descrevem a existência de três tipos de conflitos ambientais: distributivos, espaciais e territoriais. O primeiro evidencia as graves

---

<sup>29</sup> Como assevera Paulo Freire em diálogo com Gadotti e Guimarães (Gadotti; Freire; Guimarães, 1989, p. 17) refere sobre suas diferenças teórica que “é possível que haja uma divergência, conflituosa até, mas de um tipo de conflito que é o conflito superável, o conflito entre divergentes e não entre antagônicos”. Para o pedagogo: “não há diálogo entre antagônicos. Entre estes, o que há é o conflito” (p. 123).

<sup>30</sup> No original: puede ser vista como una verdadera guerra contra los mundos relacionales, y un intento más de dismantelar todo lo colectivo.

desigualdades sociais no acesso aos recursos naturais, o segundo se refere aos conflitos em que os impactos negativos da atividade transcendem os limites dos territórios, atingindo outras localidades e grupos sociais e, por derradeiro, os territoriais marcam situações em que existe sobreposição de reivindicações para um mesmo território.

No que se refere aos conflitos que envolvem povos indígenas e comunidades tradicionais com grandes projetos de desenvolvimento, é comum a sobreposição dos três tipos de conflitos. É que a mineração é uma atividade com alto potencial de poluição, elevado consumo de recursos naturais, com uma cadeia produtiva que pode atingir negativamente grandes extensões territoriais, além de agravar desigualdades socioambientais. Fatos que marcam a constituição da atividade na América Latina desde o início da exploração (saque) pelos europeus (Aráoz, 2020).

Quando se fala em mineração no Brasil, é impossível não lembrar dos crimes ambientais das empresas Samarco (Vale e BHP), em Mariana em 2015, da Hydro Alunorte, em Barcarena em 2018, e da Vale, em Brumadinho em 2019. Esses crimes, além de gerar morte e destruição, explicitaram, ainda mais, os conflitos da mineração e suas incoerências ao longo da colonização europeia e da chegada das suas empresas multinacionais. Comunidades que se veem como novos alvos da exploração mineral temem por seus territórios, suas práticas e suas vidas.

Gonçalves e Siqueira (2022) destacam que no ano de 2021 foram levantados 1.242 conflitos no campo. Destes, 227 correspondem a conflitos com mineração, sendo 105 por terra e 122 por água. Os conflitos de mineração por terra correspondem a 8% dos conflitos nessa categoria e os conflitos de mineração por água correspondem a 40,1% dos conflitos nessa categoria (o que torna a mineração a maior causadora dos conflitos por água). Ademais, dos 227 conflitos por mineração, 64 envolviam povos indígenas.

Sobre o garimpo, os autores (Gonçalves; Siqueira, 2022) destacam que os dados levantados demonstram que em 2021 o garimpo foi responsável por 101 (cento e uma) mortes, em consequência, e 3 (três) assassinatos,

O avanço e a violência do negócio ilegal do garimpo geram muitos efeitos que violam direitos indígenas e da natureza, pela invasão dos territórios, contaminação dos rios, assassinatos, agressões, destruição ambiental. Também criam um “cerco”, que além de impedir o acesso dos povos e comunidades aos seus territórios, para pesca, caça, coleta etc., impedem que os serviços de saúde sejam acessados por eles, causando agravamento de

doenças e mortes por falta de assistência. Além do assassinato de três pessoas indígenas Yanomamis, os 101 casos de morte em consequência do garimpo – e da omissão e conivência do Estado – mostram a gravidade desta situação, como na violência brutal das duas crianças sugadas pelas dragas dos garimpeiros e das duas crianças afogadas na fuga dos ataques dos garimpeiros, todas na Terra Indígena Yanomami. (Gonçalves; Siqueira, 2022, p. 145).

Nota-se que o emprego da violência como poder da mineração sobre os territórios é uma prática desde o período colonial, sendo um traço da colonialidade dessa atividade (Aráoz, 2020), e que vem desenvolvendo novas práticas para a manutenção de suas atividades e a diminuição dos riscos sociais (Pinto, 2019; Santos; Mascarello, 2022). Acosta (2020) destaca que a história da América Latina revela que esse processo extrativista levou à generalização da pobreza e abriu caminho para crises econômicas recorrentes. Ademais, interfere na institucionalidade democrática da região, aprofunda a corrupção, desestrutura as comunidades locais e deteriora o meio ambiente.

O neoextrativismo é um termo que tem sido cunhado para se referir às novas formas de extrativismo no século XXI, caracterizadas pelo aumento na escala dos projetos, pelos diferentes tipos de atividades, pelos atores nacionais e transnacionais envolvidos, pela flexibilização da legislação ambiental, pela criminalização dos ativistas ambientais, pelo avanço das fronteiras das *commodities*, pelas novas formas empresariais de atuar (através do *greenwashing*, licença social para operar, etc.) mas, também, pela resignificação dos valores dos povos em re-existência que criam novas linguagens e narrativas em defesa da terra; do território; dos bens comuns; da natureza (Svampa, 2019).

Svampa (2019) explica que neoextrativismo é um conceito e, ao mesmo tempo, uma categoria analítica, nascida na América Latina, que possui potencial descritivo e explicativo, assim como de denúncia e um forte poder de mobilização. Revela questões que envolvem as relações de poder e suas assimetrias e as responsabilidades compartilhadas, que possuem diferenças entre norte e sul global e entre centro e periferia. O conceito nos ajuda a entender, também, os padrões insustentáveis de desenvolvimento e adverte sobre o aprofundamento de uma lógica de espoliação, trazendo luz às diferentes dimensões da crise atual.

Milanez e Santos (2013, p. 119) destacam que

O neoextrativismo é definido como um modelo de desenvolvimento focado no crescimento econômico e baseado na apropriação de recursos naturais, em redes produtivas pouco diversificadas e na inserção subordinada na nova divisão internacional do trabalho. O fenômeno vem sendo associado a diferentes tensões, sejam ligadas ao baixo crescimento econômico de longo prazo, sejam associadas a impactos sociais e ambientais diversificados.

No mesmo sentido, Svampa (2019, p. 33) destaca que o neoextrativismo consiste em “um modelo de desenvolvimento baseado na superexploração de bens naturais, cada vez mais escassos, em grande parte não renováveis, assim como na expansão das fronteiras de exploração para territórios antes considerados improdutivos do ponto de vista do capital”. Dessa forma, a autora relata que para além das atividades anteriormente consideradas extrativistas há a inclusão de novas atividades no contexto neoextrativista, tais como:

a megamineração a céu aberto, a expansão da fronteira petrolífera e energética, a construção de grandes represas hidrelétricas e outras obras de infraestrutura – hidrovias, portos, corredores interoceânicos, entre outros- até a expansão de diferentes formas de monocultura ou monoprodução, or meio da generalização do modo de agronegócios, da superexploração pesqueira ou das monoculturas florestais (Svampa, 2019, p. 33).

Na América Latina os governos de esquerda têm seguido praticamente a mesma lógica do neoextrativismo de governos mais conservadores, o que tem sido designado como um ‘neoextrativismo progressista’. A diferença é que nesse contexto o Estado realiza um papel mais ativo na captação do excedente e redistribuição, através de políticas públicas de distribuição de renda e diminuição da pobreza. Nesse contexto, existe uma crítica ao controle de recursos naturais pelas transnacionais, mas não ao extrativismo. Assim, os danos ambientais e sociais seriam aceitáveis em troca de benefícios para a coletividade nacional, através de programas sociais (Acosta, 2020; Gudynas, 2009). Priorizando assim uma leitura do conflito a partir da relação capital/trabalho em detrimento de uma leitura das relações capital/natureza e as novas lutas sociais centradas na defesa do território e dos bens comuns (Svampa, 2019).

O neoextrativismo, portanto, encontra-se hoje no centro da acumulação contemporânea (Svampa, 2019) e está imposto a toda a América Latina (Aráoz, 2020), com muitos traços do período colonial. Svampa (2019, p. 28) entende que se trata de “uma janela privilegiada para ler em suas complexidades e em seus diferentes níveis as múltiplas crises que atingem as sociedades contemporâneas”. Ademais, a colonialidade do poder (Quijano, 2009) estabelece que no capitalismo mundial, a

questão do trabalho, a raça e o gênero ordenam as relações de exploração, domínio e conflito. São os trabalhadores, negros, indígenas, quilombolas e mulheres os maiores explorados. Ainda, como explica a justiça ambiental, é sobre essas pessoas “menos dotadas de recursos financeiros, políticos e informacionais” (Acseirad; Mello; Bezerra, 2009, p. 9) que recai a maior carga dos riscos ambientais. Ou seja, os povos indígenas, comunidades quilombolas e populações tradicionais são os maiores afetados pelos impactos negativos da mineração e, portanto, devem ter ao menos a chance de decidir sobre o futuro de seu território. Por serem os maiores afetados individualmente, coletivamente e por ter sua vida indissociada da natureza- são também as maiores re-existências e, portanto, mobilizam suas lutas a partir de processos identitários e territoriais, negando o lugar que o discurso colonial e as políticas oficiais lhes imputaram (Hurtado; Porto-Gonçalves, 2022). Assim, nessa dinâmica do conflito, esses grupos sociais “re-existem, atuam e reagem a partir de um lugar próprio, tanto geográfico como epistêmico” (Hurtado; Porto-Gonçalves, 2022, p. 7, tradução própria)<sup>31</sup>.

O fato de ser uma atividade econômica realizada por grandes multinacionais com poder político (financiamento de campanhas e outros) e, ao mesmo tempo, uma grande ameaça aos territórios, faz com que seja alvo de diversas discussões na política, na academia, na mídia, nas comunidades atingidas e, cada vez mais, no judiciário com a judicialização dos processos de licenciamento ambiental, processos de improbidade administrativa, processos criminais, ações de responsabilidade civil, ações indenizatórias, e outras.

Como destacam Villar, Scheibe e Henning (2019) empreendimentos de mineração, assim como outros empreendimentos poluidores, como termelétricas e refinarias, em um contexto pós Constituição, têm sido judicializados pelos potenciais impactos socioambientais negativos, pelo descumprimento de condicionantes do licenciamento ambiental, inobservância da legislação, discordância social sobre a decisão do Estado, ou a ocorrência de danos ambientais.

Nesse sentido, a litigância estratégica tem sido utilizada para barrar projetos nocivos aos territórios, mas também para provocar discussões até então não apreciadas pelo judiciário, de modo a reconhecer direitos que extrapolem o caso

---

<sup>31</sup> No original: “re-existen, actúan y reaccionan a partir de un lugar propio, tanto geográfico como epistêmico”.

concreto e sirvam a transformar a jurisprudência, as leis e políticas públicas, visando uma sociedade com justiça social e ambiental.

#### 2.4. 'NÃO QUEREMOS TERRA, QUEREMOS TERRITÓRIO'<sup>32</sup>

O título desse tópico faz referência à expressão utilizada pelos povos da Bolívia e Equador e lembrada pelo professor Carlos Walter Porto-Gonçalves (2009; 2006). Os anos 1980 e 1990 marcam um novo ciclo de movimento dos povos originários, com um

deslocamento da luta pela terra enquanto meio de produção, para uma luta em torno do território. As grandes Marchas pela Dignidade e pelo Território de 1990 que foram mobilizadas na Bolívia e no Equador são marcos desse novo momento “Não queremos terra, queremos território”, eis a síntese expressa num cartaz boliviano. Assim, mais do que uma classe social, o que se vê em construção é uma comunidade etnopolítica se constituindo como sujeito político. (Porto-Gonçalves, 2009, s/p.)

Em 1993, quando trabalhava no norte da Bolívia, no Departamento de Pando, ouvi de um camponês a afirmação: *não queremos terra, queremos território*. Pela primeira vez ouvira a expressão território falada fora do âmbito acadêmico ou de juristas. Comecei a entender que o território pode ser reinventado, ao vê-lo recusar o debate sobre a reforma agrária nos marcos teórico-políticos ocidentais, onde a terra é vista como meio de produção, somente. Ali, ganhou forma uma idéia que já vinha percebendo nas minhas andanças amazônicas junto ao movimento dos seringueiros no Acre, junto com Chico Mendes (Porto-Gonçalves, 2001a), onde pude aprender que, mais do que terra, eles queriam a floresta para se reproduzirem enquanto seringueiros (Porto-Gonçalves, 2006, p. 167-168)

No mesmo sentido, destacamos o título do livro de Joelson Ferreira e Erahsto Felício, integrantes da Teia dos Povos da Bahia, “Por terra e território: caminhos da Revolução dos Povos no Brasil” (Ferreira; Felício, 2021). Assim, “pensar a terra a partir do território implica pensar politicamente a cultura [...] Concretamente a luta política era também uma luta para afirmar outras *epistêmes*.” (Porto-Gonçalves, 2006, p 168).

Verifica-se, portanto, que existe uma ampliação, ao menos conceitual, na luta dos povos originários e movimentos sociais latino-americanos. A terra é necessária enquanto meio de reprodução metabólica da vida (Moore, 2020; Hurtado; Porto-Gonçalves, 2022), mas, só terra não é suficiente. Ela deve ser carregada de uma importância simbólica para aqueles povos e comunidades. Não se trata de uma questão apenas de classe, como se todos os povos e comunidades precisassem de

---

<sup>32</sup> (Porto-Gonçalves, 2009); (Ferreira; Felício, 2021).

uma mesma coisa. É necessário levar em conta a pluriversalidade entre os povos e que cada luta tem seu objetivo.

Ademais, Porto-Gonçalves (2006, p. 163) entende que “sociedade é espaço, antes de tudo, porque é constituída por homens e mulheres de carne e osso que na sua materialidade corporal não podem prescindir da água, da terra, do ar e do fogo”. O autor entende que “o conceito de território pensado para além dos dualismos nos obriga a abandonar um dos pilares do pensamento eurocêntrico que é a separação de sociedade e natureza”.

Haesbaert (2020, p. 87) chama a atenção de que para os povos originários e outros povos, comunidades e populações tradicionais, a

existência se deve a essa relação indissociável de seus corpos/afetos com os espaços de vivência cotidiana, rompendo, relacionalmente, com a visão dicotômica entre materialidade e espiritualidade, sensibilidade e consciência, natureza e sociedade e, obviamente, corpo e espírito, pois a concepção de corpo/corporeidade embutida nesses “territórios-corpo” é profundamente moldada, também, por um conteúdo simbólico ou, se preferirmos, espiritual.

Como explica Nunes Junior (2021), a perspectiva dos povos indígenas inclui aspectos visíveis e invisíveis que se interagem entre si. As chamadas “práticas xamânicas de alcançar e dialogar com os seres-imagens, duplos, invisíveis, encantados, espíritos-donos, entidades-mestres, donos-mestres, torus-mestres, entre outras denominações (p. 96). Cada povo indígena tem uma forma de pensar a espiritualidade. Mas, a consideram parte fundamental do todo e o xamã possui um papel essencial na mediação entre os dois mundos.

Ou seja, ainda que textualmente falemos em material e simbólico de forma separada, para que desde o entendimento ocidental usado na academia se entenda, para estes povos não há separação. “Quando estamos falando de território, não estamos falando de um quadrado ou de uma demarcação com determinado aspecto. Estamos falando de um lugar cheio de símbolos, de pertencimento alicerçados na abundância da vida. É o que chamamos de *para além da cerca*” (Ferreira; Felício, 2021, p. 43, grifos no original).

Conforme Porto-Gonçalves (2012, p. 34) no contexto da América Latina

a natureza e a cultura são politizadas com o deslocamento da luta pela terra para a luta pelo território [...] Assim, o conceito de território deixa de ser pensado como a base física de exercício da soberania do estado, tal como



consagrado no direito internacional e sua ciência jurídica e política<sup>33</sup>, e passa a ser visto como o processo de apropriação e controle do espaço geográfico com seus recursos e suas gentes, revelando as tensas relações de poder que lhe são constitutivas. E como não há apropriação material que não seja acompanhada por um determinado sentido dado por uma cultura, em outras palavras, como não há apropriação material que não seja ao mesmo tempo simbólica, o processo de apropriação da natureza é acompanhado, ao mesmo tempo, por uma tensa e intensa luta pelos sentidos a ela atribuídos.

No mesmo sentido, Hurtado e Porto-Gonçalves (2022, p. 02-03, tradução própria) referem que a

formação de um território é um processo conflitivo entre múltiplas territorialidades que disputam a apropriação e/ou dominação das condições materiais de produção-reprodução da vida com sentidos próprios (cultura) que conformam um espaço, o qual tem trazido como consequência a desterritorialização de diferentes grupos sociais, tanto em seu sentido material como simbólico. Esses grupos têm avançado em estratégias de reterritorialização em resistência, ou seja, opondo-se a uma estrutura de poder dominante, mas também, através de processos de reapropriação da natureza, da cultura, inventando outras formas de ser e estar no território, de existência, enfim, re-existências<sup>34</sup>.

Haesbaert (2020, p. 76) destaca que

A conceituação de território em nosso contexto vai muito além da clássica associação à escala e/ou à lógica estatal e se expande, transitando por diversas escalas, mas com um eixo na questão da defesa da própria vida, da existência ou de uma ontologia terrena/territorial, vinculada à herança de um modelo capitalista extrativista moderno-colonial de devastação e genocídio que, até hoje, coloca em xeque a existência dos grupos subalternos, especialmente os povos originários.

E, ainda, Ferreira e Felício (2021, p. 44) trazem que “é fundamental que o próprio povo conquiste as terras porque é da luta que nascem todos os simbolismos que transformará a terra em território”. Dessas citações podemos fazer diversas reflexões acerca do território. Trata-se de um conceito que foi apropriado e

---

<sup>33</sup> Vale lembrar que “a territorialidade inventada pelos portugueses e espanhóis conseguiu impor-se ao mundo que sequer nos damos conta de que os territórios não são substâncias a-históricas e que são sempre inventados e, como tais, realizam concretamente os sujeitos históricos que os instituíram. Portanto, há que se considerar o território e seus sujeitos instituintes e, assim, é fundamental que desnaturalizemos esse conceito” (Porto-Gonçalves, 2006, p. 161).

<sup>34</sup> No original: formación de un territorio es un proceso conflictivo entre múltiples territorialidades que disputan la apropiación y/o dominación de las condiciones materiales de producción-reproducción de la vida con sentidos propios (cultura) que conforman un espacio, lo cual ha traído como consecuencia la desterritorialización de diferentes grupos sociales, tanto en su sentido material como simbólico. Estos grupos han avanzado en estrategias de reterritorialización en resistencia, es decir, oponiéndose a una estructura de poder dominante, pero también a través de procesos de reapropiación de la naturaleza, de la cultura, inventando otras formas de ser y estar en el territorio, de existencia, en fin, re-existencias.

ressignificado pelos povos originários e movimentos sociais da América Latina, adquirindo um sentido simbólico para além do material.

Ademais, esses trechos transcritos revelam, que, muitas vezes, a discussão acerca de território e a própria identidade surgem da necessidade de luta pela vida e por todos os aspectos simbólicos que essa vida representa. Essa afirmação identitária se dá, muitas vezes, em contextos de conflitos ambientais e de grande assimetria de poder e contribui na luta e na unificação dos potencialmente atingidos em um processo de re-existência.

A partir dessas premissas, entendemos que camponeses, indígenas, quilombolas, populações tradicionais, comunidades que possuem formas de (con)viver e estar no território diferentes do modelo hegemônico, ao se encontrar em situações de conflito, em que o capital chega em seus territórios para a instalação de grandes projetos de desenvolvimento, precisam reafirmar suas formas de sociabilidade para existir e re-existir, resignificando suas vidas e seu cotidiano, trazendo um nome, um porquê e buscando redes de apoio. Assim o auto reconhecimento enquanto comunidade tradicional, por exemplo, muitas vezes surge nesse contexto de ameaças de desterritorialização que a chegada do capital implica.

Nesse contexto, esses povos e comunidades possuem grande influência no deslocamento do debate teórico e conceitual a partir de suas práticas de (re)significação do território para 're-existir' ao avanço do capital e à chegada de grandes empreendimentos em seus locais de reprodução da vida, buscando a "reapropriação social da natureza" (Leff, 2006).

Entendemos, então, que povos indígenas, comunidades quilombolas e outras comunidades tradicionais têm outra(s) forma(s) de se relacionar e dar sentido ao espaço que ocupam, transcendendo a ideia de lugar para território. Para além de uma luta pela sobrevivência trata-se de uma luta ontológica por outros sentidos de mundo e outros mundos possíveis:

A perseverança das comunidades e dos movimentos étnico-territoriais envolve resistência, oposição, defesa e afirmação de territórios, mas, muitas vezes, podem ser descritas, de forma mais radical, como ontológicas. Do mesmo modo, embora a ocupação de territórios coletivos envolva normalmente aspectos armados, econômicos, territoriais, tecnológicos, culturais e ecológicos, a sua dimensão mais importante é a ontológica. Neste contexto, o que "ocupa" é o projeto moderno de Um Mundo que procura converter os muitos mundos existentes num só (o mundo do indivíduo e do mercado); o que persevera é a afirmação de uma multiplicidade de mundos. Ao interromper o projeto globalizante neoliberal de construção de Um Mundo, muitas comunidades indígenas, afro-descendentes e camponesas podem ser

vistas como levando a cabo lutas ontológicas [...] O 'território' é o espaço - biofísico e epistêmico ao mesmo tempo - onde a vida é encenada de acordo com uma determinada ontologia, onde a vida se torna 'mundo'. Nas ontologias relacionais, os humanos e os não-humanos (o orgânico, o não-orgânico e o sobrenatural ou espiritual) são partes integrantes dessas ontologias. O sobrenatural ou espiritual) são parte integral destes mundos nas suas múltiplas inter-relações. (Escobar, 2015, 92-93; 98, tradução própria)<sup>35</sup>

O Comitê dos Povos e Comunidades Tradicionais do Pampa (2019, p. 145) traz que é

no território tradicional que expressam todos os aspectos de sua cultura, e onde cada saber ou prática tem um sentido maior, mais complexo e mais profundo. “Por onde o Povo caminhava foi desenhando o território”. É nesse espaço geográfico e simbólico que se estabelecem as relações com antepassados, com a história narrada pelas pessoas mais antigas e com a mitologia. “Quando se fala em território, não é somente um lugar ou país”. É onde sua identidade foi construída e transmitida ao longo do tempo, e que continua sendo essencial para a manutenção de sua cosmologia e modo de vida.

O território implica dimensões simbólicas. No território estão impressos os acontecimentos ou fatos históricos que mantêm viva a memória do grupo; nele estão enterrados os ancestrais e encontram-se os sítios sagrados; ele determina o modo de vida e a visão de homem e de mundo; o território é também apreendido e vivenciado a partir dos sistemas de conhecimento locais, ou seja, não há povo ou comunidade tradicional que não conheça profundamente seu território (Costa Filho; Mendes, 2013, p. 12-13).

Conforme Krenak em fala reproduzida no artigo de sua co-autoria (Milanez *et al.*, 2019, p. 2171) “a demanda dos povos indígenas por seus territórios de origem é uma demanda pelo coletivo, pela autonomia, pelo direito de ir e vir e continuar sendo indígena, pela aceitação da diferença, não pela reserva segregada em um mar de agrobusiness”.

No que se refere aos indígenas Guarani, povo diretamente afetado pela Mina Guaíba, caso implementada, é um povo migrante e, portanto, seu território ancestral contempla diversas regiões e biomas. As famílias se movimentam entre as aldeias e,

---

<sup>35</sup> No original: La perseverancia de las comunidades y movimientos de base étnico-territorial involucran resistencia, oposición, defensa, y afirmación de los territorios, pero con frecuencia puede ser descrita de forma más radical como ontológica. Igualmente, aunque la ocupación de territorios colectivos usualmente involucra aspectos armados, económicos, territoriales, tecnológicos, culturales, y ecológicos, su dimensión más importante es la ontológica. En este marco, lo que ‘ocupa’ es el proyecto moderno de Un Mundo que busca convertir a los muchos mundos existentes en uno solo (el mundo del individuo y el mercado); lo que persevera es la afirmación de una multiplicidad de mundos. Al interrumpir el proyecto globalizador neoliberal de construir Un Mundo, muchas comunidades indígenas, afrodescendientes, y campesinas pueden ser vistas como adelantando luchas ontológicas. [...] El ‘territorio’ es el espacio –biofísico y epistêmico al mismo tiempo– donde la vida se enactúa de acuerdo a una ontología particular, donde la vida se hace ‘mundo’. En las ontologías relacionales, humanos y no-humanos (lo orgánico, lo no-orgánico, y lo sobrenatural o espiritual) forman parte integral de estos mundos en sus múltiples interrelaciones.

portanto, o número de famílias afetadas é muito maior do que qualquer quantificação estática da população de uma aldeia.

“Hoje em dia fazemos o mesmo caminho que os antepassados faziam”. Não há divisão nesse território, ele é único, entretanto, a relação com o espaço geográfico e a divisão política é atualmente feita para explicitar sua localização e dimensão. “Eles fizeram essa caminhada em direção ao Sol, ao fogo: o Caminho do Peabirú. Era um local de muita riqueza, que muitos iam pra caçar, pra pegar fruta, então, todo esse caminho vinha de São Paulo ao Rio Grande do Sul, passando pelo Uruguai, Argentina, Paraguai, até a Bolívia... e isso tudo marca o território Guarani”. O ambiente percorrido pelos antepassados de cada etnia mantinha determinadas características, as quais estavam também diretamente relacionadas à cosmologia, ao modo de vida e às estratégias de sobrevivência (Povos e comunidades tradicionais do Pampa, 2019).

Inclusive, esse constante caminhar dos Mbyá Guarani e essa preocupação que vai além do grupo atualmente residente na aldeia, foi trazida pelo missionário do CIMI na entrevista concedida para a elaboração dessa dissertação:

qual é a leitura dos Guarani assim dos Mbyá né, é que toda a terra Guarani que vai ser impactada, ela não afeta somente a que está naquele lugar agora mas, ela compromete todas as demais porque a prática Guarani é do contínuo caminhar. Ou seja, eles se deslocam de um território para outro, de uma forma muito autônoma e como dentro de um contexto cultural próprio deles que é do deslocamento tá dessa migração que a gente fala, então se há um empreendimento que vai impactar a área lá em Charqueadas ela afeta agora o cacique Cláudio mas afeta todos os demais porque em algum momento eles vão viver naquele lugar, entendeu? Esses lugares vão ser, haverá a presença dos diferentes grupos Guarani do Estado do Rio Grande do Sul e também de outros lugares do país, de São Paulo, do Rio de Janeiro, do Espírito Santo. Aqui tem famílias do Paraná, aqui tem famílias de diferentes lugares. Então, eles se envolvem porque no entender deles todos vão ser impactados (membro CIMI).

Então, para efeitos dessa pesquisa entendemos o território como esse conceito amplo que envolve a terra e seus atributos materiais, mas, também, envolve os atributos simbólicos daquele espaço historicamente ocupado por um povo ou comunidade. Esses atributos simbólicos variam de acordo com as ontologias de cada povo ou comunidade. Ademais, entendemos o território como uma categoria central no conflito ambiental não apenas de maneira a ensejar um direito positivado, mas como apropriação de uma luta e de um porquê lutar.

## 2.5. JUSTIÇA AMBIENTAL E JUSTIÇA ECOLÓGICA

Os projetos de desenvolvimento concebidos na ótica estritamente econômica, geram situações ambientalmente insustentáveis e socialmente injustas, as quais originam, também, o que se tem denominado injustiças ambientais. Os megaprojetos de mineração fazem com que os territórios se tornem reféns, uma vez que as formas territoriais de produção são subjugadas às vontades dos empreendedores, sendo, muitas vezes, aniquiladas com o passar do tempo.

No Brasil, as lutas e pesquisas sobre conflitos ambientais, desde uma perspectiva crítica, muitas vezes se reconhecem e ancoram na justiça ambiental (de Souza *et al.*, 2023), por entender que esta abrange “as dimensões ambiental, social e ética da sustentabilidade e do desenvolvimento” (Acselrad; Herculano; Pádua, 2004), fazendo oposição ao atual modelo de desenvolvimento e ao “modo que se apropria, usa e produz o esgotamento dos recursos naturais, a poluição, a segurança alimentar e nutricional, lutando pela defesa dos territórios e do uso tradicional dos recursos naturais” (Barbieri; Albuquerque, 2023, p. 141).

Vale mencionar que esse conceito surgiu da luta dos movimentos sociais e não da academia e, portanto, o abordamos como um conceito prático-teórico que está em constante movimento. Assim, ainda que seja um conceito que tenha sido importado do contexto estadunidense, ao adotarmos no Brasil precisamos entender nossas singularidades (e pluriversalidades) a fim de tornar o conceito aplicável a nossa realidade. É necessário pensar as injustiças ambientais a partir de um “lugar latinoamericano, amefricano<sup>36</sup>, indígena, que brota de um solo castigado pelos fluxos internos da máquina colonial-capitalista” (Silva; Miranda, 2023, p. 15).

O movimento por justiça ambiental nasce junto ao movimento contra o racismo ambiental nos EUA. O termo racismo ambiental surgiu a partir das lutas sociais contra a imposição desigual dos riscos ambientais às populações de cor, destaque ao protesto de Afton, Condado de Warren, Carolina do Norte (1982), onde um aterro com bifenil policlorado (PCB) gerou protestos e mais de 500 prisões (Bullard, 2004). Esses protestos impulsionaram a realização de estudos (U.S. General accounting office, 1983) que verificaram que 75% das imediações dos aterros de

---

<sup>36</sup> Conceito criado por Lélia Gonzalez (1988) que indica a construção de uma identidade étnico-cultural dos habitantes da América, descendentes de africanos, na contramão da tentativa histórica de branqueamento e apagamento dessas culturas.

resíduos perigosos se localizavam em uma região predominantemente formada por comunidades afro-americanas (ou amefricanas, como defende Lélia Gonzalez, 1988), embora representem apenas 20% da população (Bullard, 2004). Concluiu-se, então, que “os impactos de acidentes ambientais estão desigualmente distribuídos por raça e renda” (Acselrad; Mello; Bezerra, 2009, p. 09; Bullard, 2004). A partir disso, racismo ambiental foi definido pelo reverendo Benjamin Chavis (1993, p. 3) como:

a discriminação racial nas políticas ambientais. É discriminação racial no cumprimento dos regulamentos e leis. É discriminação racial ao escolher deliberadamente comunidades de cor para depositar lixo tóxico e instalar indústrias poluidoras. É discriminação racial no sancionar oficialmente a presença de venenos e poluentes que ameaçam as vidas nas comunidades de cor. É discriminação racial é excluir as pessoas de cor, historicamente, dos principais grupos ambientalistas, dos comitês de decisão, das comissões e das instâncias regulamentadoras (Chavis, 1993, p. 3).

Acselrad; Mello; Bezerra (2009) entendem que a partir de lutas como a de Afton, se elevou a “justiça ambiental” como questão central na luta por direitos civis e Bullard (2004, p. 45) traz que o movimento “floresceu em direção a um movimento multitemático, multiétnico e multirregional”. Ainda que concordemos com a importância do conceito (justiça ambiental) enquanto estratégia de luta e unificação dos grupos oprimidos, que sofrem com a imposição desproporcional dos riscos ambientais, gostamos de lembrar que o racismo ambiental é um dos principais componentes das injustiças ambientais (de Souza, *et al.*, 2023). A unificação do termo em torno da justiça ambiental não pode servir para invisibilizar o racismo ambiental, especialmente em países como o Brasil, em que o mito da democracia racial vem cumprindo esse papel (de invisibilização dos racismos) há séculos.

a negação da discriminação faz com que, muitas vezes, as desigualdades raciais sejam tratadas apenas como consequência das desigualdades de classe, sonogando do debate público as diferentes formas de interdição cotidiana, às pessoas negras, indígenas ou não brancas, da participação política, econômica e cultural, autônoma e em iguais condições (Pacheco; Faustino, 2013, p. 76).

Neste sentido, para fins deste trabalho, adotamos os conceitos de justiça ambiental e seu antônimo, injustiça ambiental, mas sempre levando em consideração que o racismo ambiental é um de seus principais componentes. Injustiça ambiental é definida por Acselrad, Mello e Bezerra (2009, p. 09) como a “imposição desproporcional dos riscos ambientais às populações menos dotadas de recursos financeiros, políticos e informacionais”. É resultado da lógica perversa do sistema de produção, de ocupação do solo e de destruição de ecossistemas, em que a população

trabalhadora, pobre [e, sobretudo, negra, indígena e artesanal] é condenada por grandes projetos de desenvolvimento, que se utilizam muitas vezes de tecnologias sujas proibidas nos países de origem (Achselrad; Herculano; Pádua, 2004), sendo os trabalhadores/as e suas famílias expostos diretamente a substâncias que geram problemas de saúde, como o câncer (Gould, 2004), fato também observado nas Terras e Aldeias Indígenas, como evidenciado recentemente no caso dos yanomamis (Globo, 2023, s.d).

Assim, a superação da injustiça ambiental seria a justiça ambiental. Que só é possível através de uma abordagem holística (Bullard, 2004) e, principalmente, decolonial. E, como se observa, passa a constituir o escopo de reivindicações de lutas ambientais e sociais (Achselrad; Mello; Bezerra, 2009).

O paradigma da justiça ambiental, entendemos nós, deveria ser parâmetro para análise no processo administrativo de licenciamento ambiental e para a formulação de políticas públicas. Em que se discuta equidade ambiental, impactos cumulativos e sinérgicos de empreendimentos, saúde ambiental e outros. Como, também, passa a ser um conceito central em pesquisas que procuram ampliar a discussão e o olhar sobre o sistema-mundo-moderno-colonial. Em que o combate ao racismo ambiental passa a ser ponto central na desconstrução desse sistema.

A justiça ambiental busca entender a realidade de desigualdade e as características particulares de cada povo. Ela “traz à superfície as questões éticas e políticas sobre quem possui o quê, quando, como e quanto” (Bullard, 2004, p. 47), procurando responder para quê e para quem determinado empreendimento está sendo prospectado e qual a real materialidade do seu discurso de desenvolvimento.

Quando se fala em povos originários e populações tradicionais, podemos ir além e pensar em uma justiça ecológica, afinal essas populações geralmente têm uma relação com o meio ambiente muito mais profunda do que o sentido utilitarista que se herdou do pensamento colonial. Vê-se, por exemplo, na fala de Krenak (2020, p. 114) a inseparabilidade do seu povo (e do seu corpo) da mãe terra:

Eu sempre olhei essas grandes cidades do mundo como um implante sobre o corpo da Terra. Como se, não satisfeitos com a beleza dela, pudéssemos fazê-la diferente do que ela é. A gente deveria é diminuir a investida sobre o seu corpo e respeitar sua integridade. Quando os índios falam: “A terra é nossa mãe”, os outros dizem: “Eles são tão poéticos, que imagem mais bonita!”. Isso não é poesia, é a nossa vida. Estamos colados no corpo da Terra, quando alguém a fura, machuca ou arranha, desorganiza o nosso mundo.

Barbieri (2021, p, 187) defende que o “aspecto ecológico permite focar nos valores intrínsecos da natureza e dos seus habitantes, como uma referência ao caminho do necessário abandono do paradigma antropocêntrico”, guinando para o ecocentrismo.

Essas teorias (justiça ambiental e justiça ecológica) não são excludentes, mas complementares e nos ajudam a pensar políticas públicas em prol de todos os seres humanos, não-humanos e natureza, sem esquecer que no mundo-capitalista-moderno-colonial as desigualdades sociais abundam e resultam na imposição desigual dos riscos ambientais (Barbieri, 2021; Barbieri; Albuquerque, 2023). Aparicio e Albuquerque (2023, p. 84) chamam a atenção de que a justiça ecológica deve ser vista de forma incompleta, pois “somente se pode alcançar a integralidade a partir da inclusão dos subalternos<sup>37</sup>, sendo necessário reconhecer que qualquer proposta trazida para a garantia do meio ambiente será inconclusa e limitada se faltar a visão dos povos indígenas em sua elaboração”. As autoras (Aparicio e Albuquerque, 2023) defendem que é necessário reconhecer o papel de protagonistas dos povos indígenas na agenda pública ambiental em âmbito nacional e internacional. Assim, para termos justiça ambiental e justiça ecológica é importante que existam amplos espaços de participação e que os povos, que historicamente sofrem com a imposição desproporcional dos riscos ambientais, possam decidir o futuro de seus próprios territórios.

Nesse sentido, desde uma perspectiva decolonial, tendo os povos indígenas e comunidades tradicionais como protagonistas, podemos pensar em uma justiça que aborde “as interações sistêmicas entre os seres humanos e o mundo natural” (Daros, 2018, p. 99), que respeite os sistemas ecológicos, que entenda que não há bem-estar sem proteção da natureza (Ayala, 2018) e que reconheça a natureza como sujeito de direito por seu valor intrínseco (Gudynas, 2019).

A crise ecológica que se vive hoje é também uma crise do Estado, do direito e do próprio direito ambiental vigente, o qual possui como características ser compartimentalizado, fragmentado, economicista e antropocêntrico (ou

---

<sup>37</sup> O conceito de subalterno utilizado pelas autoras vem de filósofa indiana Gayatri Chakravorty Spivak (2010) na obra intitulada “Pode o subalterno falar?”. Na obra a autora problematiza os limites que existem em se colocar no lugar do outro para falar, que não significa falar pelo outro.



capitalocêntrico, como defende Moore, 2020). Ademais, carece de fundamentos éticos e possui uma visão utilitarista do meio ambiente (Leite; Silveira, 2018).

Capra e Mattei (2018, p. 33) chamam a atenção da responsabilidade do direito junto à ciência (mecanicista) enquanto “instrumento da dominação humana sobre a natureza”. Os institutos da propriedade privada e da soberania foram fundamentais para a destruição da ordem jurídica anterior, aniquilando a ideia de *commons*<sup>38</sup> e segregando cada vez mais sociedade e natureza. Em contrapartida, ou autores defendem que é necessária uma mudança no paradigma jurídico rumo a “uma nova ordem eco-jurídica - baseada na cultura ecológica e jurídica, no justo compartilhamento dos bens e recursos comuns, no engajamento cívico e na participação” (Capra; Mattei, 2018, p. 13-14)

Para além disso, devemos pensar em uma “ecologia decolonial”. Como salienta Ferdinand (2022) as teorias e lutas ambientalistas muitas vezes tentam invisibilizar a colonização e a escravidão, produzindo uma ecologia colonial. Não é possível esquecer que “humanos e não humanos foram confundidos como “recursos” que alimentavam um mesmo projeto colonial, uma mesma concepção de Terra e do mundo” (Ferdinand, 2022, p. 47). Kopenawa (2019) revela, ainda, que

depois de os relatos da ecologia terem surgido nas cidades, nossas palavras sobre a floresta puderam ser ouvidas pela primeira vez. Os brancos começaram a me escutar e a dizer e pensar: “*Haixopé!* Então é verdade: os ancestrais dos habitantes da floresta já possuíam a ecologia!” (Kopenawa; Albert, 2019, p. 483).

Verifica-se, assim, que o direito ambiental tradicional, pautado na reparação de danos ambientais não dá conta de proteger a natureza, tampouco os direitos humanos dependentes da saúde do meio ambiente, especialmente de povos indígenas e tradicionais. Por isso, deve ser reinventado de modo a frear a destruição da natureza, buscar mecanismos jurídicos de correção das injustiças e trazendo a perspectiva da justiça ecológica (Leite; Silveira, 2018).

Na década de 1980 surgiu a discussão acerca do Estado de direito ambiental, que consistia em uma crítica à situação de degradação ambiental e às teorias tradicionais do Estado moderno. Essa teoria buscava uma nova ética institucional, um alargamento das responsabilidades estatais com o meio ambiente e a institucionalização de políticas de respeito à natureza (Leite; Silveira, 2018). A

---

<sup>38</sup> Capra e Mattei (2018) definem *commons* como “bens, recursos e espaços comuns a todos”.

Constituição brasileira (1988) se aproximou dessa perspectiva, no entanto não foi capaz de conter o acelerado processo de destruição ambiental.

O estado de direito ecológico surge, então, como uma nova forma de se considerar juridicamente a natureza, um retorno aos sistemas pré-capitalistas dos comuns, mas também uma incorporação das cosmovisões dos povos originários que se mantêm até hoje. Para além da proteção ambiental conectada ao direito à saúde, o estado ecológico de direito entende que a natureza possui seu valor intrínseco e busca integrar o sistema ecológico ao humano e como isso pode ser incorporado às decisões políticas (Leite; Silveira, 2018).

É imperativo, portanto, olhar para a tutela ambiental e para os projetos de desenvolvimento sob uma lente crítica. É preciso “fornecer o suporte conceitual necessário para mudanças legislativas aptas a garantir a integralidade de todas as formas de vida” (Daros, 2018, p. 99), garantindo os direitos dos povos indígenas e tradicionais, bem como tudo aquilo que os constitui. Para além de mudanças legislativas é necessário garantir que a legislação que existe seja cumprida em sua integralidade, principalmente quando envolve a defesa dos direitos humanos e de valores socioambientais.

A dicotomia sociedade-natureza do pensamento ocidental carrega um estigma de que tudo que está mais próximo do natural é inferior. No entanto, é graças à luta das populações mais distantes da lógica capitalista, como indígenas, negros, mulheres e camponeses, que se inicia uma nova geração de direitos com os direitos da natureza e direitos dos animais, em que sujeitos não humanos passam a ter direitos em seu próprio nome, o que dá esperança de um giro ontológico que permita a continuação da vida humana no planeta.

## 2.6. PARADIGMA CRÍTICO DO DIREITO

Como vimos, o direito teve papel fundamental na formação do sistema-mundo- capitalista -moderno-colonial e segue importante na manutenção do *status quo*, em um verdadeiro *continuum colonial*. Nesse sentido, concordamos com Wolkmer (2002) de que existe uma crise da racionalidade filosófica, científica, cultural e normativa, a qual fundamentou o pensamento moderno. Nesse sentido, nos filiamos à teoria crítica do direito, porquanto se trata da

formulação teórico-prática que se revela sobre a forma do exercício reflexivo capaz de questionar e de romper com o que está disciplinarmente ordenado e oficialmente consagrado (no conhecimento, no discurso, no comportamento) em dada formação social e a possibilidade de conceber e operacionalizar outras formas diferenciadas, não repressivas e emancipadoras, de prática jurídica (Wolkmer, 2002, p. 18).

Joaquín Herrera Flores (2003) ao abordar os direitos humanos, a partir da teoria crítica, traz que no atual modelo em que o mercado rege as relações humanas e institucionais, o garantismo jurídico do Estado de direito fica comprometido.

Este é o limite de todo “garantismo jurídico”, de toda invocação formal ou neutral do Estado de direito, de toda política representativa. Se a realidade se rege pelo mercado e neste não existe mais racionalidade que a mão invisível, essa racionalidade irracional não poderá ser regida pela racionalidade racional do direito, a menos que esse cumpra a missão de “garantir”, não as liberdades e direitos dos cidadãos, mas as liberdades e direitos necessários para o mercado, a livre concorrência e a maximização dos benefícios; ou seja, todos aqueles “a priori” do liberalismo econômico e político. Estamos, pois, ante uma racionalidade que universaliza um particularismo: o do modo de produção e de relações sociais capitalista como se fosse o único modo de relação humana (Herrera Flores, 2003, p 296).

No mundo-capitalista-moderno-colonial, então, a ordem jurídica formalizada garante o bom funcionamento dos direitos de propriedade, servindo ao mercado, através de seu fundamento ético e político. Essa legitimação, inclusive, desloca da análise questões como poder, diversidade e desigualdades (Herrera Flores, 2003).

Ademais, a colonialidade e a negação do outro muitas vezes rouba “a essência dos direitos humanos das pessoas: a capacidade para lutar”<sup>39</sup> (Herrera Flores, 2006, p. 38, tradução própria). Ou seja, o racismo, a xenofobia, o sexismo, o capacitismo, etc. encontram terreno fértil quando não existem condições para que todos possam lutar pela sua particular concepção de dignidade humana (Herrera Flores, 2006) que vai do simbólico ao material, com o reconhecimento de sua cultura e suas formas de (con)viver para a obtenção dos recursos necessários para a reprodução da vida.

É necessário, portanto, mudar essa cultura dos direitos humanos a serviço do mercado, e universalista tendo o homem, branco, rico, europeu como sujeito universal; faz-se importante “construir uma cultura dos direitos que recorra em seu seio a universalidade das garantias e o respeito pelo diferente” (Herrera Flores, 2003, p. 292). O autor defende que não se deve adotar o universalismo, tampouco uma visão

---

<sup>39</sup> No original: “la esencia de los derechos humanos de las personas: la capacidad para luchar”.

abstrata e localista ou um multiculturalismo, mas um interculturalismo, sem negar a possibilidade de luta pela dignidade humana a ninguém.

Os direitos humanos no mundo contemporâneo necessitam desta visão complexa, desta racionalidade de resistência e destas práticas interculturais, nômades e híbridas para superar os resultados universalistas e particularistas que impedem uma análise comprometida dos direitos já há muito tempo. Os direitos humanos não são unicamente declarações textuais. Tampouco são produtos unívocos de uma cultura determinada. **Os direitos humanos são os meios discursivos, expressivos e normativos que pugnam por reinserir os seres humanos no circuito de reprodução e manutenção da vida, permitindo nos abrir espaços de luta e de reivindicação.** São processos dinâmicos que permitem a abertura e a conseguinte consolidação e garantia de espaços de luta pela particular manifestação da dignidade humana. O único universalismo válido consiste, pois, no respeito e na criação de condições sociais, econômicas e culturais que permitam e potenciem a luta pela dignidade: em outras palavras, consiste na generalização do valor da liberdade, entendida esta como a “propriedade” dos que nunca “existiram” na construção das hegemonias. Desde essa caracterização, é necessário abandonar toda a abstração – seja essa universalista ou localista – e assumir o dever que nos impõe o valor da liberdade: **a construção de uma ordem social justa** (artigo 28 da Declaração de 1948) **que permita e garanta a todas e a todos lutar por suas reivindicações** (Herrera Flores, 2003, p. 303-304, grifos nossos).

Aparicio (2018) ao citar Herrera Flores (2005) traz que o novo influxo de lutas sociais (poderíamos citar a luta por justiça ambiental, lutas dos povos indígenas, quilombolas e populações tradicionais, lutas das mulheres, etc.) exigem a “reinvenção dos direitos humanos”. Esse direito que foi pensado a partir de uma lógica liberal, individualista e universal de um homem, branco, rico, europeu; deve ser reinventado de forma a ser pensado para coletividades pluriversas que por vezes se inter cruzam.

Pensando em romper com esse direito colonial, de caráter individual e da propriedade privada, e em reconhecer as infinitas formas de se fazer o direito, Wolkmer (2021) propõe a ideia de um pluralismo jurídico, o qual tem como uma de suas principais premissas “a negação de que o Estado seja a fonte única e exclusiva de todo o Direito” (Wolkmer, 2021, p. 221). O pluralismo jurídico se faz importante, inclusive, para pensarmos a Consulta prévia, livre e informada de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais. Porquanto, são grupos que possuem suas próprias formas de decisão, reconhecidas pela Convenção OIT 169<sup>40</sup> como necessárias de serem levadas em conta no processo de consulta, mas, que muitas

---

<sup>40</sup> Artigo 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” [...].

vezes, podem ser desconsideradas ou distorcidas na transposição da decisão comunitária para o direito hegemônico. Então, um dos problemas que deve ser enfrentado é: como em um mundo diverso, com uma pluralidade de culturas e de formas jurídicas de se viver em comunidade, podemos integrar essas decisões, respeitando suas instituições, suas culturas, suas formas de representatividade e suas decisões?

Ainda na perspectiva da teoria crítica, damos destaque ao Direito Achado na Rua, grupo de pesquisa da Universidade de Brasília (UnB) que se consolidou como um trabalho político/teórico/prático jurídico tendo como expoentes os professores Roberto Lyra Filho e José Geraldo Sousa Júnior, mas que possui sua força no encontro (diálogo e práxis) com estudantes e movimentos sociais. Conforme Sousa Júnior, o direito achado na rua consiste em “compreender e refletir sobre a atuação jurídica dos novos movimentos sociais e, com base na análise das experiências populares de criação do direito” (Sousa Junior, 2019, p. 2779). Ademais, é uma “concepção de Direito que emerge, transformadora, dos espaços públicos – a rua – onde se dá a formação de sociabilidades reinventadas que permitem abrir a consciência de novos sujeitos para uma cultura de cidadania e de participação democrática” (Sousa Junior, 2019, p. 2785). O autor indaga:

Se o Direito não nascer na rua, se a legalidade não nascer da informalidade e na periferia, e não se sustentar com base em razões que sejam capazes de mobilizar os debates públicos pela atuação da sociedade civil e dos setores organizados da sociedade, e assim, sem uma perspectiva generalizada, universalizada, instaurada pelas lutas por reconhecimento e inclusão, não ganhar os fóruns oficiais, não ganhar o centro do sistema político, e não se traduzir em decisões participadas, como falar-se em legitimidade democrática?”(Sousa Junior, 2008, p. 5).

Assim, Sousa Júnior (2019, p. 2803) entende que “o Direito, para ser realmente emancipatório, deve passar por disputa pela sua apropriação e realização.” (Sousa Junior, 2019, p. 2803). No entanto, concordamos com Martins (2016) de que mesmo que a emancipação possa se dar como um processo, não seria o direito que promoveria a emancipação, mas sim as lutas e conflitos sociais.

Entendemos, portanto, que o direito que está posto não é emancipatório, mas acreditamos se tratar de uma ferramenta que está em disputa, nesse sentido pode (e deve) ser usado de forma estratégica na garantia de direitos.

Por isso, nos filiamos à teoria crítica, entendendo que o direito faz parte da cultura de um tempo e que serve à manutenção do *status quo*, mas que também é uma ferramenta em disputa que deve ser apropriada pelas ruas (como metáfora ao espaço público) para a emancipação e transformação social. De modo a que todos tenhamos espaço para a luta pelo direito de ser quem se é e por acessar recursos que permitam a reprodução da vida digna em sua pluriversalidade.

### **3. LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA E DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA**

A teoria não é intrinsecamente curativa, libertadora e revolucionária. Só cumpre essa função quando lhe pedimos que o faça e dirigimos nossa teorização para esse fim (hooks, 2017, p. 86).

#### **3.1. LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA**

O termo 'litigância estratégica' possui a sua origem na advocacia de interesse público, que surgiu no contexto da luta do movimento negro, de mulheres e LGBT nos Estados Unidos, na segunda metade do século XX (Cardoso, 2019; Coletivo Margarida Alves, 2020). O conceito se popularizou em países da América Latina, como Argentina e Colômbia, na década de 90, com a criação de clínicas de direitos humanos e programas de advocacia de interesse público por pessoas com formação nos Estados Unidos (Coletivo Margarida Alves, 2020; Coral-Díaz; Londoño-Toro; Muñoz-Ávila, 2010).

Ainda, há de se destacar, o importante papel que teve em países como Argentina, Chile e Brasil no contexto de resistência às ditaduras, através de agências e fundações internacionais. Naquela conjuntura, apostou-se no método como ferramenta no processo de democratização e garantia dos direitos humanos. Em contrapartida, em países em que a democracia é consolidada, a ferramenta passa a ser explorada para empoderar comunidades e indivíduos, defender o Estado de direito, promover os direitos humanos, buscar reparações a violações, bem como a pressionar o judiciário a assumir seu novo papel institucional de garantidor de direitos, como desbloqueador da inação das instituições políticas do executivo e legislativo (Osório, 2019; Cardoso, 2019).

Vale mencionar que existem outras nomenclaturas em que a forma de atuação se relaciona com o que tem se denominado 'litigância estratégica'. É o caso da advocacia popular, por exemplo, que conforme Silva (2010), mais do que representar clientes, procura trilhar um caminho para outro padrão de jurisprudência, que atenda às necessidades do povo. Inclusive, muitos dos advogados que atuaram no processo da Mina Guaíba se identificam como advogados populares. Ainda que se reconheça a similaridade na atuação, existe uma crítica à adoção do conceito de litigância estratégica por ser um conceito importado do direito anglo-saxão de um viés liberal de pensar o direito.

O conceito teoricamente é recente, mas, enquanto prática, remonta à Luta Abolicionista né, Luiz Gama e uma série de advogados abolicionistas que lutaram aí para subverter a ordem vigente e utilizar o instrumental jurídico para garantia de direitos; relações mais justas, inclusive no cenário tenebroso do período da escravidão no Brasil né. Então, se a gente parar para pensar, poderia remontar isso. Mas meu vínculo maior é, como eu te disse, com a própria advocacia popular que não utilizava essa terminologia. Se a gente parar para pensar realizava litigância estratégica mas uma litigância estratégica de defensivo, pelos processos de criminalização; pelos processos de resistência que exigiam a proteção de defensores e defensoras de direitos humanos e da natureza que nas suas lutas por reforma agrária por defesa dos bens comuns, acabavam sofrendo processo de criminalização, então a minha primeira aproximação com a litigância estratégica se dá dessa maneira numa litigância de cunho defensivo pela garantia de direitos e pela defesa criminal mesmo de militantes que estavam sofrendo essa criminalização [...] E aí na questão socioambiental começo a mergulhar mais no processo coletivo mesmo. Ações coletivas e tudo mais e aí é que eu conheço a litigância, mais teoricamente o que que é definido como litigância estratégica. Então, essa é um pouco a minha aproximação ainda que eu hoje entenda que me vinculo muito mais a uma teoria crítica dos direitos humanos e num viés também muito próximo do Marxismo que o direito não é o estratégico na luta. Ele tem um papel, obviamente, [...] mas defendemos o viés do direito insurgente. [...] a partir das categorias mais marxistas né a ideia do uso tático do direito, que vai mais numa linha dessas categorizações; mais da filosofia política entre tática e estratégia né mas obviamente que no plano mais público né e nessa onda de ampliação dos casos e projetos inclusive que tem viabilizado atuações para a utilização dessas ações coletivas para garantia de proteção dos territórios dos direitos dessas comunidades a gente utiliza essa categoria ainda que eu acho que seja uma categoria de viés muito anglo-saxônico e que tá muito próximo dessa matriz mais liberal de pensar o direito e acreditar que as transformações vão se dar pelo Direito, que na verdade não é tanto a minha perspectiva política, então tem essas nuances assim né (Advogado 1).

Outro advogado entrevistado entende que, ainda que o nome tenha se popularizado e consolidado, trata-se de um conceito ruim por não ser autoexplicativo.

Eu acho que litígio estratégico é um termo ruim. Porque é um termo que não é autoexplicativo. Todo litígio carrega um pouco de estratégia, então, litígio estratégico é um termo que não é autoexplicativo. Outros termos que são utilizados pela literatura como litígio de interesse público, litígio de direitos humanos eu acho que são mais adequados por serem mais autoexplicativos. Mas, litígio estratégico é o termo que vem sendo utilizado e a gente tem que lidar com isso né. Se é como as pessoas chamam essa prática, a gente tem que lidar com isso. Eu entendo que o litígio estratégico ele se relaciona com os estándares de proteção; de promoção e proteção aos direitos humanos. Então, o teu litígio pode ser para fazer avançar esses estándares, ou seja, se protege até a fronteira x tu quer que se proteja mais ou tu quer se proteja de uma maneira diferente ou o teu litígio pode ser para fazer valer aquilo que já existe ou o teu litígio pode ser para impedir o retrocesso, Essas são as três, como eu vejo né a relação entre litígio estratégico e a proteção dos direitos humanos (Advogado 2).

Gomes, Sousa e Pereira (2015) consideram a litigância estratégica uma *práxis* insurgente que quando conjugada com um processo dialógico do educar e educar-se,



tendo a Educação Popular como referência, pode promover a apropriação do direito. Com a ressalva de que o direito enquanto sistema, está inserido na relação de produção, e, portanto, não é palco da emancipação dos sujeitos subalternizados pelo processo de opressão decorrente do sistema capitalista.

Nesse sentido, é importante considerar que “todo o conhecimento se situa, epistemicamente, ou no lado dominante, ou no lado subalterno das relações de poder, e isto tem a ver com a geopolítica e a corpo-política do conhecimento” (Grosfoguel, 2009, p. 387) e que “todo conceito é político-ideológico e a disputa por sua afirmação, ou seja, pela atribuição de um dado significado a um significante é, sim, uma disputa de poder” (Silva, 2015, p. 180). Aliás, como muito bem coloca Rodriguez-Garavito (2012, p. 52, tradução própria) existem “dois fatores distintos: de um lado, os limites e as oportunidades criadas pelas normas e, do outro, as interpretações e as estratégias dos atores que utilizam o direito”<sup>41</sup>.

Então, entendemos o direito e a litigância estratégica como ferramentas em disputa. A perspectiva é de crítica às instituições, mas o uso de mecanismos legais pode ser mais um instrumento de luta para a garantia de direitos e transformação das realidades sociais e ambientais. Esse também é o entendimento de alguns dos advogados entrevistados que destacam a litigância como mais uma ferramenta da luta popular e traz a importância dessa litigância ser pensada junto à comunidade impactada:

A gente vem de uma de uma escola ali da RENAP, da advocacia Popular, que entende que a judicialização ela não é o principal na luta né **a gente acredita que o principal na luta primeiro é a mobilização comunitária, depois fazer, a partir da mobilização comunitária, fazer a mobilização política ou de conscientização da comunidade e, também, articulação política nos espaços de poder e de decisão e a judicialização é um braço de apoio quando necessário**. Principalmente porque a gente nunca sabe como o judiciário vai se comportar com o caso né o judiciário não é necessariamente um aliado dessa luta e os juízes, promotores, os atores do sistema de Justiça não necessariamente conseguem compreender e manejar os instrumentos jurídicos que existem (Advogado 3).

No mesmo sentido, Cavallaro e Brewer (2008, p. 87-88, grifos nossos) ao tratar do papel da litigância no Sistema Interamericano de Direitos Humanos trazem que

---

<sup>41</sup> No original: “dos factores distintos: de un lado, los límites y las oportunidades creadas por las normas y, del otro, las interpretaciones y las estrategias de los actores que utilizan el derecho”.

**Ao invés de confiar na litigância como o principal veículo destinado a promover uma determinada agenda de direitos humanos, argumentamos que aqueles que lidam com esses direitos devem reconhecer e apoiar o papel-chave exercido pela mobilização de movimentos sociais, sociedade civil e mídia quando desenvolvam campanhas que objetivem promover a justiça social.** Muitos, senão a maioria dos advogados de direitos humanos, já reconhecem que a litigância possui maior potencial de impacto quando ocorre em conjunto com a mobilização promovida pelos movimentos sociais, com cobertura pela mídia e com outras formas de pressão doméstica e internacional. No entanto, advogados de direitos humanos, com frequência, trabalham com o pressuposto de que a litigância deveria direcionar a estratégia de mobilização social, bem como afirmam que os outros elementos mencionados acima deveriam apoiá-la. Nós defendemos, no entanto, que o inverso é verdadeiro. Ou seja, **campanhas mais abrangentes de mobilização podem incluir estratégias de litigância.**

Ou seja, o jurídico não deve ser o centro da litigância estratégica. A judicialização faz parte, mas deve ser coordenada com mobilização social, apropriação da pauta pela mídia e outras formas de pressão. Ademais, como defendem os autores quem conduz o judicial deve ser a mobilização e não o contrário. No mesmo sentido, Mattos (2019, p. 98) traz que o litígio estratégico em direitos humanos busca através “do manuseio de instrumentos jurídicos, políticos ou sociais, dar visibilidade a casos emblemáticos e internalizar nas estruturas do Estado iniciativas voltadas à proteção da dignidade da pessoa humana”. Ademais, são chave nos sistemas modernos de justiça, uma vez que dão visibilidade aos grupos humanos menos favorecidos, que se encontram em situação de vulnerabilidade (Coral-Díaz; Londoño-Toro; Muñoz-Ávila, 2010), revelando “opressões, desigualdades e exclusões” (Coletivo Margarida Alves, 2020, p. 11).

A litigância estratégica nem sempre pressupõe o ajuizamento de demandas judiciais, podendo ser adotados diversos instrumentos não jurídicos, tais como, via administrativa, colegiados, mesas de negociação, acionamento de instituições internacionais e outros (Coletivo Margarida Alves, 2020).

Outra questão importante nos litígios estratégicos é que ainda que eles se consolidem a partir de um caso concreto, a intenção é de que essa garantia de direito se consolide e extrapole a outros casos, criando novas jurisprudências, precedentes, políticas públicas e leis.

Gomes (2019) faz uma diferenciação dos litígios estratégicos em relação a outras práticas, como a advocacia tradicionalmente entendida. Do ponto de vista

temporal o processo<sup>42</sup> no litígio estratégico tende a ser mais longo, tanto para a decisão quanto para a implementação e negociação, por se tratarem de casos mais amplos e complexos. Geralmente são gratuitos para seus beneficiários, uma vez que se tratam de pessoas em situação de vulnerabilidade e/ou coletivos difusos, mas exigem a mobilização de muitos recursos para que sejam levados a cabo, podendo ser altamente custosos. Outra questão relevante, levantada pela autora, é a orientação das causas. Enquanto que na advocacia tradicional os casos são orientados para clientes e a consequência almejada é a sentença favorável, na litigância estratégica os casos são orientados para a causa e a finalidade nem sempre será, exclusivamente, a sentença favorável. Para além da sentença, muitas vezes o litígio estratégico almeja:

(i) implementar, clarificar ou questionar leis, (ii) construir legislação e políticas públicas, (iii) modificar o uso de instrumentos jurídicos, (iv) criar pressão, (v) documentar injustiças, (vi) aumentar a consciência pública sobre um determinado tema e (vii) promover uma educação em direitos (Gomes, 2019, p. 398-399).

Contreras, Martínez e Covelli (2011), de seu turno, indicam que o litígio estratégico em direitos humanos se diferencia do ativismo judicial clássico a partir do desenvolvimento de aspectos inovadores para o tratamento dos casos, uma vez que busca incorporar padrões internacionais de direitos humanos nas decisões, através de tratados internacionais, do direito constitucional comparado, da jurisprudência dos órgãos de proteção aos direitos humanos, das observações gerais que determinam a interpretação dos instrumentos internacionais de direitos humanos e etc. Os autores ainda trazem que esses litígios buscam, ao fim e ao cabo, avançar na modificação estrutural das normas e procedimentos do direito interno, para realizar uma mudança legal com extensas implicações sociais, a partir de um caso pontual. Entendem que um plano de litígio estratégico compreenderia: 1- conhecer a situação; 2- buscar um plano; 3- conhecer o direito; 4- escolher um caso paradigmático; 5- pensar em termos de justiça.

Há de se destacar, também, que a estratégia pode ser não litigar pela via judicial ou de utilizar a ameaça de litigância como instrumento de barganha. Ou seja,

---

<sup>42</sup> A palavra processo aqui utiliza-se no sentido amplo e não necessariamente sobre o instrumento jurídico. Trata-se “de um processo não apenas jurídico, mas também político e social” (Gomes, 2019, p. 397).

os efeitos são múltiplos e complexos e devem ser muito bem estudados para que não ocorram “efeitos colaterais indesejados”. Nesse sentido, a autora destaca os *backlashes*, que seriam contramovimentos gerados em função de determinada decisão judicial, a adaptação do sistema em resposta ao litígio sem realizar as transformações almejadas e o fortalecimento de determinadas instâncias e a consequente desmobilização política (Gomes, 2019).

Nesse sentido, um dos entrevistados demonstrou preocupação em que haja estratégia na interposição de ações desse cunho, sob pena de formar jurisprudência contrária ao interesse dos litigantes. É preciso delimitar bem o objeto, escolher as principais teses, verificar quais são mais viáveis, qual tribunal é mais favorável a esse tipo de demanda, processualmente deixar a demanda bem desenhada, para evitar que questões formais levem a uma nulidade, etc (Advogado 5).

eu vejo que a gente precisa de certa forma colocar o pé no freio e pensar um pouco quais as demandas que a gente tem mais chance de emplacar para ir com uma atuação de fato que com esse termo ‘estratégico’ ou ‘estratégica’ faça algum sentido. Porque o que eu tenho notado agora é que a gente pode estar caminhando, se a gente não prestar muita atenção nas nossas atuações no judiciário, a gente pode caminhar para a criação de uma jurisprudência negativa aos nossos pleitos [...] o meu medo é que a gente proponha diversas ações, múltiplas ações, para mostrar que de fato tá litigando ou utilizar aquilo como uma atuação; uma denúncia política mesmo né porque isso causa uma certa repercussão e a gente não ter o compromisso com o resultado. (Advogado 5)

O patrocínio dessas demandas é diverso e cada um enfrenta suas dificuldades. Entre eles destaca-se: 1) advocacia popular, a qual sofre com a falta de recursos, de profissionalização e com a invisibilidade na sua atuação; 2) grandes escritórios de advocacia atuando *pro bono*, resistência corporativa para esse tipo de atuação agravada pelo tipo de causa que apesar de dar visibilidade aos escritórios, arrisca suas relações político-governamentais; 3) Defensoria Pública, falta de recursos e estrutura de pessoal; 4) Ministério Público, atuação descoordenada, partidarização de alguns de seus setores, cooptação por outras pautas; 5) clínicas de direitos humanos vinculadas a faculdades de direito, falta de institucionalização, ausência de disciplinas específicas, rotatividade de seus integrantes, tensão entre função educacional e justiça social; 6) Organizações não governamentais, as críticas se centram, geralmente, no distanciamento aos movimentos sociais, no utilitarismo sobre os movimentos e suas causas, à sua corporativização, à origem dos recursos e à mercantilização das causas em que atuam (Gomes, 2019).

Mattos (2019, p. 97-98) ao analisar o litígio estratégico em direitos humanos desde o Ministério Público, entende que a aplicação do instrumento

pressupõe não só um prévio processo de decolonização que internalize nas estruturas do Estado a necessidade de crítica à concepção eurocentrista, monista e homogeneizante dos direitos humanos, mas também da consideração dos grupos vulneráveis como titulares de práticas, saberes, direitos e conhecimentos merecedores de reconhecimento e de proteção efetiva. Essa é uma forma de possibilitar a esses grupos, subalternizados pela lógica colonial interna, que suas demandas sejam acolhidas, de acordo com suas realidades histórica, cultural, geográfica e social.

Apesar das limitações elencadas, os litígios estratégicos possuem potencialidades que, quando bem planejadas e em articulação com os movimentos sociais atingidos, podem trazer bons resultados, tanto para o caso concreto, como a transcender as partes do processo e realizar transformações positivas na realidade social e ambiental dos povos potencialmente atingidos por esses projetos. Entendemos, então que

Apresentar uma ação que permita um litígio acertado pode obter resultados benéficos para a causa dos direitos humanos; servirá de força dissuasiva sobre o Estado de que se trate, afetará e impactará a opinião pública nacional e internacional e permitirá —mediante a obtenção de decisões em casos paradigmáticos — avançar para mudanças estruturais (Contreras; Martínez; Covelli, 2011, p. 15)<sup>43</sup>.

Contreras, Martínez e Covelli (2011) entendem que nem todos os problemas relacionados a direitos humanos devem ser resolvidos com litígio estratégico. Que este deve ser usado quando: 1- o direito não seja observado materialmente ou procedimentalmente; 2- haja discordância nos padrões nacionais e internacionais; 3- o direito existente não seja claro; 4- a lei seja recorrentemente aplicada de forma errada. No mesmo sentido, um dos entrevistados refere que

o litígio estratégico ele se relaciona com os estándares de proteção; de promoção e proteção aos direitos humanos então o teu litígio pode ser para fazer avançar esses estándares ou seja se protege até a fronteira x tu quer que se proteja mais ou tu quer que se proteja de uma maneira diferente ou o teu litígio pode ser para fazer valer aquilo que já existe ou o teu litígio pode ser para impedir o retrocesso (Advogado 2).

---

<sup>43</sup> No original: Presentar una petición que permita un litigio acertado puede obtener beneficiosos resultados para la causa de los derechos humanos; servirá de fuerza disuasiva sobre el Estado de que se trate, afectará e impactará ante la opinión pública nacional e internacional y permitirá — mediante la obtención de decisiones en casos paradigmáticos— el avance hacia modificaciones estructurales.

Coral-Díaz, Londoño-Toro e Muñoz-Ávila (2010) trazem algumas especificidades dos litígios estratégicos em matéria ambiental, os quais correspondem a : a.) litígio altruísta; b.) transcendência e sensibilidade da matéria; c.) auge litigioso. Já que geralmente defende direitos coletivos e das futuras gerações; que atinge invariavelmente todas as pessoas, especialmente considerando as mudanças climáticas e desastres naturais e que a quantidade desses litígios tem crescido ao longo dos anos. As autoras trazem como exemplos de litígios ambientais a judicialização de EIA e participação pública; estratégias jurídicas para a defesa de direitos humanos e meio ambiente e para a proteção de recursos naturais, biodiversidade e ecossistemas. As autoras (Coral-Díaz; Londoño-Toro; Muñoz-Ávila, 2010) referem, ainda, sobre os litígios estratégicos para a garantia de direitos dos grupos étnicos, ou seja, na defesa dos direitos dos povos indígenas, quilombolas e populações tradicionais. Nesse ínterim trazem como exemplo o litígio para garantias penais e processuais; defesa do território e identidade cultural e a consulta prévia.

Entendemos, portanto, que o estudo de caso abordado nessa pesquisa além de ser um litígio estratégico em direitos humanos possui as particularidades de estar na interface entre litígio ambiental e litígio para a garantia de direitos étnicos.

O direito à consulta prévia, livre e informada de povos indígenas, comunidades quilombolas e de outras comunidades tradicionais, ainda que previsto na Convenção da OIT 169, devidamente ratificada pelo Estado Brasileiro, é recorrentemente violado na instância administrativa, sobretudo em licenciamentos ambientais de megaempreendimentos. O litígio estratégico nesses casos é uma forma de buscar firmar jurisprudência nos tribunais da garantia desse direito, bem como uma forma de trazer para a sociedade a discussão sobre um meio ambiente equilibrado e os direitos dos povos originários e populações tradicionais.

Como abordado ao longo do tópico, a ferramenta não se circunscreve apenas às atuações no judiciário. Outros tipos de ação podem fazer a diferença para o êxito ou fracasso da iniciativa, tais como, difusão da informação para dar visibilidade ao caso; campanhas de sensibilização; fazer *lobby*, na medida do possível, junto dos responsáveis pela proposta de eventuais reformas jurídicas, bem como junto aos juízes que irão julgar o caso; fazer parcerias com ONGs para trabalhos em rede; envolver outras entidades como *Amicus curiae*, etc. (Contreras; Martínez; Covelli, 2011).

O litígio estratégico, portanto, envolve questões jurídicas, políticas, sociais, econômicas, midiáticas e serve à garantia de direitos violados, ampliação nos parâmetros de direitos reconhecidos e conquista de novos direitos. Entendemos que a litigância estratégica pode ser definida como uma ação jurídica pensada e planejada, de forma sistêmica, interdisciplinar, com uma diversidade de atores (individuais e coletivos) e de maneira multicultural e intercultural<sup>44</sup>, para alcançar os objetivos traçados, almejando a transformação social. Essa ação busca dar visibilidade às opressões, desigualdades e exclusões, levando para a discussão jurídica e política questões todavia não apreciadas pelo direito. O instrumento em si não é emancipatório, mas quando apropriado pela sociedade pode ter um papel, inclusive, de fortalecimento comunitário. Em casos como a recorrente violação do direito à consulta prévia, livre e informada pelo Estado e pelas empresas pode ser mais um instrumento de luta.

### 3.2. A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E SUAS CONVENÇÕES

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) foi criada junto com a Liga das Nações, pelo Tratado de Versalhes em 1919. Precede, portanto, o sistema de Direitos Humanos da ONU (Organização das Nações Unidas). Em 1926, a organização instituiu uma Comissão de Peritos em Trabalho Indígena, resultando na Convenção de 1930 sobre Trabalho Forçado (Convenção Nº 29), que obrigou os Estados a suprimir o trabalho forçado em todas suas formas (Figueroa, 2009; Souza Filho, 2018).

A partir de então outras Convenções e Resoluções foram publicadas sempre no sentido de evitar o trabalho forçado das populações indígenas. Segundo Souza Filho (2018, p. 157-158):

são um reconhecimento de que os países latino-americanos mantinham um processo colonial interno não só com os povos originários mas com um grande número de outros povos ou comunidades que viviam e sobreviviam à margem da sociedade hegemônica fundada no contrato, na propriedade individual e na produção para o mercado.

---

<sup>44</sup> Catherine Walsh trabalha o conceito de interculturalidade para além da multiculturalidade. Como um princípio ideológico e organizativo que constrói um imaginário diferente de sociedade, possibilitando criar um poder social distinto e uma condição diferente de conhecimento e de existência, rumo à descolonialidade.

Em 1957 a OIT publicou a Convenção Nº 107 (C107) “concernente à proteção e integração das populações indígenas e outras populações tribais e semitribais de países independentes” (OIT, 1957); o texto vinculava o “desenvolvimento” das populações indígenas e tribais à sua “integração” com o resto da sociedade. A integração foi concebida, então, como um processo progressivo em que os Estados deveriam proteger as populações indígenas e tribais de processos exploratórios e opressivos enquanto não conseguissem gozar da legislação social do país a que pertencem; após essa fase, passariam a ser integradas à cultura ocidental. Dessa forma a C107 “promoveu o dever dos Estados de prestar assistência para o “progresso social e econômico” dos povos indígenas, ou seja, integrá-los às sociedades coloniais em nome de seu “desenvolvimento.”” (Figuerola, 2009, p. 18). Conforme Souza Filho (2018, p. 159):

Terra e trabalho foi o binômio da exploração colonial que não se alterou no século XX. A modernização destes espaços coloniais haveria de ser feita pela inclusão, assimilação, integração das pessoas, indivíduos integrantes das comunidades, ao mercado de trabalho, como trabalhadores livres, liberando, por outro lado as terras para a exploração capitalista.

Além disso, a C107 tinha um caráter individualista e não coletivo, incentivando a negociação trabalhista individual, apostando no chamado pleno emprego. O que buscava, ao fim e ao cabo, a eliminação dos povos tradicionais e seus laços étnicos e culturais (Souza Filho, 2018). “O passaporte para o ingresso na modernidade era o contrato de trabalho e o preço era abandonar a comunidade” (Souza Filho, 2018, p. 164).

A partir da década de 1960, inspirados pelas lutas anticoloniais, diversos intelectuais indígenas reivindicaram a liberação de seus povos do processo de “colonialismo interno” (Figuerola, 2009). Diante disso, em 1977 realizou-se a Conferência de Organizações Não-governamentais (ONGs) sobre a Discriminação contra as Populações Indígenas, a qual adotou um Projeto de Declaração de Princípios para a Defesa das Nações Indígenas e os Povos do Hemisfério Ocidental. Em 1981 foi publicado o relatório da Comissão de Direitos Humanos da ONU, conhecido como “Estudo Martinez Cobo”, o qual deu suporte às reivindicações dos povos indígenas, tornando-se um catalisador das discussões sobre povos indígenas dentro da ONU, mas ainda sob o viés integracionista.



Dessas reivindicações, destacamos a criação do grupo de trabalho (GT) sobre Populações Indígenas no âmbito da Sub-comissão para a Prevenção de Discriminação e Proteção das Minorias, com reuniões anuais em forma de conferências abertas com a participação de representantes indígenas. Ademais, o GT foi encarregado de desenvolver novos parâmetros do direito internacional para a proteção dos povos indígenas, assim em 1994 foi apresentado o primeiro rascunho do que veio a ser a Declaração sobre os direitos dos Povos Indígenas, publicada em 2007, após 13 anos de intensas discussões (Figueroa, 2009; Rodríguez-Garavito, 2012)

Conforme Figueroa (2009, p. 19) “no final da década de 1980, após 30 anos de vigência, a Convenção 107 da OIT estava evidentemente anacrônica”. Nesse sentido, era urgente uma reformulação da Convenção com novos parâmetros epistemológicos. Foi assim que em 1989 foi instituída a Convenção 169, a qual deixou de ter um modelo integracionista para assumir um modelo de autodeterminação em que os povos possuem o direito de manter sua cultura e decidir seu próprio destino. Essa alteração no paradigma se reflete sobretudo na questão dos direitos como coletivos, sendo a autodeterminação de um povo o direito da coletividade de decidir seu próprio futuro e não no plano individual através de um contrato de trabalho que buscava unicamente a assimilação e a extinção dos povos e comunidades que viviam de forma diferente ao modelo ocidental, como refletia a C107. Nas palavras de Souza Filho (2018, p. 165):

Enquanto a Convenção 107 estabelecia que se aplicava aos “**membros** das populações tribais ou semitribais de países independentes...”, indígenas ou não, a 169 estabelece que se aplica “aos **povos** em países independentes...” (sem grifos nos originais). Portanto, a primeira tratava de pessoas, indivíduos e seus direitos individuais, especialmente contratuais, já que o objetivo era a integração, assimilação por meio do contrato de trabalho. A Segunda trata do direito dos povos, coletividades, comunidades.

Verifica-se, portanto, um importante quadro evolutivo das Convenções da OIT desde sua criação. De um sentido de tutela do Estado e de integração e assimilação dos membros indígenas, perpetuando um direito individual com fins à extinção das culturas indígenas e apropriação de seus territórios pelo capital, evoluindo para o paradigma da autodeterminação dos povos indígenas e tribais; para que tenham o direito de escolher como viver, inclusive mantendo suas formas de vida e sociabilidade. Lembrando sempre que a conquista de direitos só foi possível com a

luta dos povos e que ainda que tenham sido plasmados em tratados internacionais, são recorrentemente violados e em vias de ser revertidos.

### 3.3. O DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA PREVISTO NA CONVENÇÃO 169 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

A Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho, sobre povos indígenas e tribais, foi aprovada em Genebra no ano de 1989. Como vimos, essa Convenção supera o paradigma assimilacionista/integracionista adotado na Convenção nº 107 de 1957, da mesma Organização, ao assumir o paradigma da autodeterminação. Ou seja, enquanto a primeira tinha um viés de integrar esses grupos étnicos ao contexto dominante e hegemônico, aniquilar suas culturas para ocidentalizá-los, mesmo *modus operandi* dos jesuítas, em um verdadeiro *continuum* colonial<sup>45</sup>, a segunda assume que esses grupos são autônomos e livres para determinar seu destino; tem direito a manter seu modo de vida, mas também de incorporar tecnologias e formas de sociabilidade do mundo ocidental, se assim desejarem, sem que isso comprometa seu reconhecimento como povo indígena. Esse foi um importante avanço da Convenção, tendo sido consolidado esse direito, também, na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas firmada no ano de 2007 e na Declaração Americana sobre o direito dos povos indígenas de 2016. Conforme Nunes Junior (2021, p. 87), “podemos considerar, ao menos nas normativas, que a Convenção 169 encerrou o ciclo de extermínio e iniciou o ciclo de “determinio” dos indígenas, em que os povos devem ser respeitados quanto a sua autodeterminação”.

Considerando que o direito é produto da cultura, tem-se que cada povo indígena possui sua cultura jurídica (Nunes Junior, 2021). Assim, a autodeterminação prevista na C169, deve garantir a coexistência dessas muitas culturas jurídicas dos diversos povos indígenas do Brasil com o direito Estatal, de forma não violenta. Conforme Souza Filho (2018) a C169 traz duas principais garantias aos povos indígenas. A primeira é no âmbito do ser e a segunda no estar em sua territorialidade.

---

<sup>45</sup> Caporrino *et al.* (2023, p. 55) destacam, por exemplo, que o Serviço de Proteção ao Índio e Localização dos Trabalhadores Rurais (SPI/ILR), “mais do que protegê-los de agências coloniais (garimpeiros, madeireiros, gateiros etc.) que praticavam genocídio, a função dessa agência estatal era localizá-los e aldeá-los, oferecendo-lhes minúsculas terras protegidas apenas com o intuito de coibir sua aniquilação pelos corpos (genocídio), mas, ao mesmo tempo, fomentar e incentivar sua aniquilação pelas almas (etnocídio)”.

O ser é o direito à existência enquanto grupo, coletivo, comunidade, com sua forma de Organização própria, suas hierarquias, cultura, religiosidade, sentimento e misticismo e escolha livre de suas opções futuras. O direito de estar é o direito à territorialidade, à terra, ao território. Isso significa o direito de estar em uma terra específica, no lugar onde a natureza influenciou sua cultura e foi por ela modificada em balanço de harmonia. Estes dois grupos de direitos são umbilicalmente ligados, a existência de um depende do outro, por isso um povo desterritorializado usa toda sua força para a reconquista do território e posteriormente para sua manutenção e integridade.

Nesse sentido, de modo a garantir o direito de ser e de estar dos povos indígenas a Convenção da OIT 169 previu, entre outras medidas, a consulta prévia, livre e informada mediante procedimentos construídos junto às comunidades e de acordo com suas instituições representativas, sempre que previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-las diretamente<sup>46</sup>. Ou seja, comunidades indígenas, quilombolas e demais populações tradicionais têm direito à consulta prévia através de protocolo adequado à sua realidade e suas formas de representação, quando houver projeto de lei ou executivo, tais como políticas públicas e projetos de exploração econômica e infraestrutura, capazes de atingir seus modos de vida (Pontes Júnior, 2019). A consulta deve ser considerada “um elemento central, e não periférico” (Duprat, 2014, p. 53).

Contudo, esse é um direito recorrentemente violado, em que as consultas prévias geralmente não são realizadas, e quando são, não respeitam os protocolos e acabam sendo apenas uma reprodução da audiência do rito ordinário de licenciamento ambiental. Os agentes públicos e privados chegam ao território com os projetos prontos, sem qualquer abertura para debate ou construção conjunta (da Silva, 2019), apenas a possibilidade de instalação do empreendimento conforme planejamento do empreendedor.

---

<sup>46</sup> Artigo 6° 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; b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes; c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim. 2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

Diferentemente do *modus operandi*, a consulta prévia, como o próprio nome sugere, deve se dar em momento anterior. Os povos e comunidades têm papel fundamental no processo, uma vez que são os maiores conhecedores do território e possuem relações sagradas e cosmológicas com o lugar (da Silva, 2019).

O processo de consulta prévia estabelecido pela OIT nº 169 é, portanto, muito mais complexo, acurado e envolve os povos e comunidades possivelmente afetados de maneira muito mais efetiva do que a prevista nas legislações dos Estados acerca do licenciamento ambiental.

É composto de seis etapas: 1) Pré-consulta ou plano de consulta em que se estabelece calendário, metodologia respeitando os modos de organização e de jurisdição da comunidade; 2) Etapa informativa de abertura em que se apresenta o projeto; 3) Realização do EIA/RIMA com a participação da comunidade; 4) Etapa de internalização e socialização; 5) Etapa deliberativa/Protocolização em que ocorre o acordo ou veto e 6) Etapa de seguimento, caso a medida ou projeto tenha sido aceito, deve-se acompanhar se as condicionantes ou medidas de prevenção e mitigação de danos serão cumpridas (da Silva, 2019).

Assim, de Oliveira, da Silva e Shiraishi Neto (2023, p 249) entendem que

a Convenção n.º 169 da OIT é o tratado internacional de direitos humanos que mais encarna o desafio de estabelecer direitos coletivos em meio à diversidade, não apenas nacional, mas étnica, cultural e racial. O pluralismo social permeia sua construção, conteúdo e aplicação ao se propor a respeitar e promover a enorme diversidade existente entre povos indígenas e tribais – grupos étnicos resistentes aos moinhos homogeneizantes do Estado-nação.

Por isso, Rodriguez-Garavito (2023, p. 25) defende que a consulta prévia, livre e informada “é muito mais do que um procedimento. Na realidade, é o eixo do paradigma contemporâneo do direito internacional dos direitos humanos no que diz respeito aos povos indígenas”.

Ademais, lembramos que os protocolos próprios e autônomos são instrumentos legítimos de autodeterminação, vinculantes aos Estados na observância e implementação da consulta prévia livre e informada (da Silva, 2019) e podem contribuir para o fortalecimento da comunidade bem como de seus planos para o futuro de seus territórios. Conforme Nunes Junior (2021, p.89)

os Povos devem descrever “como”, de “qual modo” ou “método” desejam ser consultados, em “qual língua” devem ser apresentados os materiais de apoio

como textos e mapas, se utilizarão tradutores e ainda “quantos” dias serão necessários para que respondam as questões sobre o tema consultado e “quem” serão os portadores das respostas (porta-vozes).

A atividade de mineração, com toda sua devastação e externalidades modifica sobremaneira os modos de vida de povos indígenas, quilombolas e demais populações tradicionais e, portanto, deve ser observada a construção de protocolos de consulta prévia junto à essas comunidades, conforme disciplina a C109 para que sejam consultadas de acordo com suas instituições representativas.

Nos parece importante chamar a atenção de que esse direito foi conquistado com muita luta dos povos indígenas de todo o mundo. Mas, que, ao mesmo tempo, é um processo de governança e, portanto, é parte de um pensamento neoliberal em que se utiliza de negociações<sup>47</sup> para evitar o conflito, o qual poderia ser verdadeiramente emancipatório. Dentro do pensamento liberal, ‘sentam-se à mesa os diversos atores em pé de igualdade’, sem considerar as assimetrias de poder nas negociações (Rodríguez-Garavito, 2012).

Assim, a judicialização da consulta pode ter *backlashes* ao absorver/neutralizar a energia política de resistência da comunidade. Mas, também, pode fortalecer a mobilização política dos povos afetados e suas redes de apoio. Ou seja, a consulta em si não é emancipatória, mas é um instrumento em disputa que pode ser utilizado pelos povos indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais para que sejam ouvidas e que tenham direito a escolher seus futuros e o futuro de seus territórios.

### 3.4. O DIREITO AO CONSENTIMENTO PRÉVIO, LIVRE E INFORMADO

Conforme Grabner (2015) o conceito de “consentimento livre, prévio e informado” teve origem na área médica, de modo a estabelecer um diálogo médico-paciente, para que os pacientes obtivessem todas as informações necessárias à tomada de decisão sobre assuntos relacionados com a sua saúde.

A Convenção 169 deu um passo muito importante ao passar de um entendimento assimilacionista ao direito à autodeterminação e ao implementar o parâmetro da consulta aos povos indígenas e comunidades tradicionais. No entanto,

---

<sup>47</sup> Essas negociações são colocadas como se todos tivessem as mesmas condições de influenciar na decisão. Mas, por diversos fatores, principalmente político-econômicos, as comunidades saem em desvantagem.

há de se considerar que a OIT é uma instância tripartite em que se busca a conciliação entre representantes dos trabalhadores, empresas e governos e, portanto, há disputa política na construção de consensos. Ademais, como revela Rodríguez-Garavito (2012) a governança é parte importante do neoliberalismo e traz a ideia da construção de um consenso, como se todos os atores tivessem o mesmo peso político; como se fosse uma disputa em pé de igualdade. Como vimos, a construção desse ideário serve para evitar conflitos e revoluções.

Nesse sentido, na época da construção do tratado, os povos indígenas já tensionavam de que, para além da consulta, haveria de existir o consentimento dos povos indígenas e comunidades tradicionais no caso de medidas administrativas ou legislativas que afetassem seus territórios, no entanto, o texto final da Convenção traz como parâmetro objetivo apenas a consulta. O consentimento aparece na segunda parte do artigo 6º, no entanto, a forma como foi empregado vai no sentido contrário do pleito dos povos indígenas. É que ao invés de a ausência de consenso servir como veto, o texto da Convenção impõe o acordo como finalidade da consulta e o consenso como situação ideal. Valoriza, ao fim e ao cabo, a realização da medida proposta, rejeitando a possibilidade de veto. Em contrapartida, o artigo 4º, 2, estabelece que não se poderá adotar medidas especiais em relação aos povos interessados contrárias aos desejos expressos livremente por eles. Portanto, aos Estados não é dado o direito de imposição unilateral de sua vontade. Assim, a busca de uma solução consensual se impõe em qualquer hipótese (Grabner, 2015). No artigo 16 a necessidade de consentimento aparece, mas, especificamente, em casos em que haja necessidade de reassentamento desses grupos.

Com a Declaração da Organização das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007) houve a ampliação do uso do termo consentimento aparecendo em diversos momentos do documento<sup>48</sup>. A Declaração começou a ser gestada no ano de 1994 no GT sobre Populações Indígenas da ONU. No entanto, os conflitos acerca de conceitos que deveriam ser adotados pela Declaração fizeram com que demorasse 13 anos para, por fim, ser publicada. Mais uma vez, conforme relata Rodríguez-Garavito (2012) havia uma disputa em torno dos padrões de participação dos povos indígenas na CPLI, se deveria manter o parâmetro de consulta, como já

---

<sup>48</sup> Arts. 10, 11, 18, 19, 28, 29, 30, 32, 38 e 41.

fazia o texto da C169, ou se deveria adotar como parâmetro o consentimento, como defendiam as organizações indígenas.

Após longo processo de conciliação, na Sexta Sessão do Fórum Permanente para Questões Indígenas das Nações Unidas, em maio de 2007, ficou evidente o direito ao consentimento, sendo endereçada aos Governos recomendação para que observassem esse princípio em suas legislações em relação a potenciais projetos de desenvolvimento ou outras atividades com potencialidade de afetar territórios indígenas (Grabner, 2015). O texto da Declaração aprovada pela Assembleia Geral da ONU em setembro do mesmo ano seguiu o mesmo viés da recomendação. Dita Declaração avançou na direção da proposta indígena, ao estabelecer que a consulta deveria ser levada a cabo com a finalidade de “obter o consentimento” dos povos indígenas, conforme artigos 19<sup>49</sup> e 32, 2<sup>50</sup> de referida Declaração, bem como exige o consentimento em medidas que resultem na remoção do povo de seu território, artigo 10<sup>51</sup> (Rodríguez-Garavito, 2012).

No mesmo sentido é a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas aprovada em 15 de junho de 2016. O documento traz em diversos artigos o direito ao consentimento, com destaque para o artigo XXIII<sup>52</sup> que destaca que a consulta serve para a obtenção do consentimento livre, prévio e informado.

Grabner (2015, p. 36) chama a atenção da importância da elevação do *status* do consentimento nessas Declarações de Direitos, tendo em vista a cláusula de proibição de retrocesso no regime jurídico dos direitos humanos no âmbito do Direito

---

<sup>49</sup> Artigo 19: “Os Estados consultarão e cooperarão de boa-fé com os povos indígenas interessados, por meio de suas instituições representativas, a fim de obter seu consentimento livre, prévio e informado antes de adotar e aplicar medidas legislativas e administrativas que os afetem” (ONU, 2007).

<sup>50</sup> Artigo 32, 2. “Os Estados celebrarão consultas e cooperarão de boa fé com os povos indígenas interessados, por meio de suas próprias instituições representativas, a fim de obter seu consentimento livre e informado antes de aprovar qualquer projeto que afete suas terras ou territórios e outros recursos, particularmente em relação ao desenvolvimento, à utilização ou à exploração de recursos minerais, hídricos ou de outro tipo” (ONU, 2007).

<sup>51</sup> Artigo 10: “Os povos indígenas não serão removidos à força de suas terras ou territórios. Nenhum traslado se realizará sem o consentimento livre, prévio e informado dos povos indígenas interessados e sem um acordo prévio sobre uma indenização justa e equitativa e, sempre que possível, com a opção do regresso”.

<sup>52</sup> Artigo XXIII Participação dos povos indígenas e contribuições dos sistemas legais e de organização indígenas 1. Os povos indígenas têm direito à participação plena e efetiva, por meio de representantes por eles eleitos, em conformidade com suas próprias instituições, na tomada de decisões nas questões que afetem seus direitos e que tenham relação com a elaboração e execução de leis, políticas públicas, programas, planos e ações relacionadas com os assuntos indígenas. 2. Os Estados realizarão consultas e cooperarão de boa-fé com os povos indígenas interessados por meio de suas instituições representativas antes de adotar e aplicar medidas legislativas ou administrativas que os afetem, a fim de obter seu consentimento livre, prévio e informado.

Internacional, ou seja, “fica vedado aos Estados diminuir ou amesquinhar a proteção já conferida aos direitos humanos”.

Além dos documentos internacionais que trazem a importância da consulta e do consentimento, destacamos a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) a qual tem reconhecido o direito ao consentimento prévio, livre e informado quando haja risco para os direitos fundamentais dos povos, tais como a integridade e o modo de vida (da Silva, 2019). Aliás, como destacou Cerqueira e Garzón (2023, p. 215)

De acordo com a jurisprudência interamericana, a relação especial dos povos indígenas com seus territórios ancestrais é um elemento integrante da sua cosmovisão, religiosidade e integridade cultural, perfazendo assim “um direito fundamental e de natureza coletiva das comunidades indígenas, que deve ser respeitado numa sociedade multicultural, pluralista e democrática.

Nesse sentido, em regra, as decisões dos Estados não devem restringir direitos territoriais dos povos indígenas e tribais. Mas, caso o façam, precisam “atender minimamente quatro salvaguardas: estar prevista em lei; ser necessária; ser proporcional ao objetivo perseguido; e ter um objetivo comprovadamente legítimo numa sociedade democrática”. (Cerqueira; Garzon, 2023, p. 228).

De acordo com Cerqueira e Garzón (2023) no caso povo indígena *Kichwa de Sarayaku* vs. Equador a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte Interamericana De Direitos Humanos, 2012), trouxe que a Consulta Prévia, Livre e Informada permeia a aplicação integral do conjunto de direitos reconhecidos aos povos indígenas, autóctones e tribais, nos diferentes instrumentos de direitos humanos ratificados e aprovados pelos Estados membros da Organização dos Estados Americanos. A Corte, inclusive, entende que a consulta prévia, livre e informada se aplica a países que não firmaram a C169, mas que fazem parte do sistema interamericano de direito humanos, porquanto tal obrigação deriva, também, de instrumentos como a Convenção de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos.

Ademais,

a jurisprudência da Corte IDH é clara ao afirmar que a finalidade última de qualquer processo de consulta deve ser a obtenção do consentimento do povo ou da comunidade em questão. Isso significa que a consulta não deve ser conduzida como um mero procedimento formal, destinado a validar ou a obter a licença social de uma decisão estatal pré-constituída. Tal processo deve ser um diálogo intercultural contínuo entre o Estado e o povo



consultado, permitindo-lhe compreender o impacto de uma determinada decisão suscetível de afetar seus direitos e expressar livremente sua posição favorável ou contrária a tal decisão (Cerqueira; Garzon, 2023, p. 228-229).

Entende-se, portanto, que a CIDH prevê, em última instância, como parâmetro, o consentimento livre, prévio e informado em um processo dialógico e intercultural entre Estado e Povo consultado e não apenas um rito meramente protocolar para dizer que a consulta foi realizada. Conforme a jurisprudência da Corte, a decisão da comunidade é vinculante nos seguintes casos:

- quando se tratar da transferência das terras que ocupam e da realocação (Convenção n.º 169 da OIT, Capítulo 9 Capítulo 9 228 229 art. 16.2, e Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, art. 10);
- no caso de depósito ou armazenamento de materiais perigosos em terras ou territórios indígenas (Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, art. 29);
- quando se tratar de execução de projetos de desenvolvimento em grande escala, que gerem maior impacto no território de um povo indígena (Caso do Povo Saramaka vs. Suriname, 2007, § 135) (Cerqueira; Garzon, 2023, p. 229-230)

Nesse último ponto destacamos a decisão Povo *Saramaka vs. Suriname* em que a CIDH ressaltou que

quando se trate de projetos de desenvolvimento ou de investimento de grande escala que teriam um impacto maior dentro do território Saramaka, o Estado tem a obrigação não apenas de consultar os Saramaka, mas também deve obter seu consentimento livre, prévio e informado, segundo seus costumes e tradições” (Caso do Povo Saramaka vs. Suriname, 2007, § 134).

Destaque de que tal decisão é do mesmo ano da Declaração da ONU sobre os direitos dos Povos Indígenas (ONU, 2007) e anterior à Declaração da OEA sobre os Direitos dos Povos Indígenas (OEA, 2016) ou seja, a própria jurisprudência da Corte impulsionou algumas discussões e estabeleceu interpretações sobre os parâmetros da participação antes mesmo dos documentos internacionais o fazerem.

Assim, a Corte entende que a implementação de projetos de infraestrutura de grande escala, com potencial de alterar a dinâmica de desenvolvimento econômico e social dos povos afetados e seus territórios, devem, necessariamente, obter o consentimento dos povos diretamente afetados. No mesmo sentido destacou Duprat (2014, p. 67)

A implementação de uma determinada política pública ou de uma obra dentro de seu território depende de sua anuência. O veto, aqui, é de natureza absoluta e decorre da autodeterminação do grupo, da autonomia na estipulação e gerência de seus projetos de desenvolvimento [...] A Corte

Interamericana de Direitos Humanos estabeleceu, a partir do caso Saramaka, uma distinção entre consulta e consentimento, exigindo esse último nas hipóteses de grandes projetos de empreendimento que provoquem perda de território ou seu grave comprometimento no que diz respeito ao acesso, uso e gozo dos recursos fundamentais à existência física e cultural do grupo.

Verifica-se, portanto, que, em tais casos, previamente à audiência pública do licenciamento ambiental, é necessária a consulta aos povos e populações tradicionais, potencialmente atingidos. Para isso, faz-se necessária a elaboração do protocolo de consulta junto à comunidade, respeitando suas instituições. Caso o projeto provoque perda do território desses povos ou, ainda, gere grave comprometimento ao acesso, uso e gozo dos recursos naturais para a continuidade de suas formas de vida, essas comunidades têm direito ao veto. Nesse sentido, Grabner (2015, p. 36-37) resume que o CPLI pressupõe: “a) disponibilidade da informação; b) necessário e pertinente tempo para discussão; c) a participação dos atores envolvidos; d) reconhecimento das entidades representativas próprias dos povos indígenas; e e) a possibilidade do exercício do direito de moratória ou veto”.

Assim, “além de ser um princípio transversal da Convenção n.º 169, tido como “pedra angular”, a consulta e o consentimento prévio, livre e informado constituem um direito fundamental próprio, autônomo, de os povos indígenas e tribais serem consultados” (de Oliveira; da Silva; Shiraishi Neto, 2023, p. 250) e constituem expressão do direito à autodeterminação (da Silva, 2018).

Apesar desse direito haver sido criado para mediar conflitos e neutralizar a reação dos povos e comunidades atingidos, hoje esse é um dos principais instrumentos de defesa dos territórios de povos e comunidades tradicionais e devemos, cada vez mais, lutar para a efetivação desse direito. Que seja cumprido e que seja observada a decisão da comunidade sobre o futuro de seu território.

### 3.5. O STATUS JURÍDICO DA CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA NO BRASIL

A C169 foi ratificada pelo Brasil em 2002 através do Decreto Legislativo nº 143, de 20/06/2002 (Brasil, 2002) e entrou em vigor em junho de 2003, como previsto em seu artigo 38, 2. Figueroa (2009) chama a atenção que a Convenção foi ratificada após mais de dez anos de discussão. Para a autora (Figueroa, 2009), a demora na aprovação do texto, se deu em virtude de divergências sobre termos utilizados na

Convenção, como por exemplo o termo “propriedade” no artigo 14 da Convenção, que contrariaria o disposto na Constituição e o termo “povos” que colocaria a soberania do país em risco. No entanto, a própria Convenção era explícita sobre essas questões. O art. 34 estabeleceu o princípio da flexibilidade na aplicação da Convenção, “levando em conta as condições peculiares a cada país” e o art. 1, 3 trouxe que “a utilização do termo “povos” não será interpretada como tendo implicação no que se refere a direitos que no direito internacional lhes possam ser conferidos”.

Os tratados internacionais de temas comuns têm força hierárquica infraconstitucional no Brasil, equiparando-os à força de lei ordinária, conforme o art. 102, III, b da Constituição. No entanto, o art. 5º, § 2º também da Constituição estabelece que “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”. A partir desses dispositivos, o STF tem entendido que os tratados internacionais que versam sobre direitos humanos têm hierarquia superior à da lei ordinária, surgindo duas teses principais: a da “supralegalidade” e a do “bloco constitucional” (Figuerola, 2009).

A Emenda Constitucional nº 45/2004.” Introduziu a “cláusula de equivalência dos tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos com as emendas constitucionais, desde que observado, em seu processo de aprovação, o rito procedimental de elaboração concernente à reforma da Constituição. Assim, integrou-se ao texto Constitucional o §3º do art. 5º: “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”. Dessa forma, tratados de direitos humanos que sejam internalizados após a EC, aprovado por três quintos dos membros de cada Casa, passam a ter *status* de emenda à Constituição.

No entanto, a EC 45/2004 não dispôs sobre os tratados internacionais sobre direitos humanos aprovados antes de sua vigência, uma vez que o rito formal era outro. Para a aprovação do tratado aplicava-se o artigo 49, inciso I e VIII, ou seja, necessitava apenas da celebração do tratado pelo Presidente da República e ratificação pelo Congresso Nacional em sessão unicameral, em um turno de votação, bastando maioria de votos simples. Nesse sentido, o atual entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), é de que os tratados internacionais sobre direitos humanos incorporados antes da Emenda possuem *status* normativo supralegal. No entanto,

esse entendimento não é pacífico e pode ser revisto. O ex-Ministro Celso de Mello, por exemplo, entende que convenções internacionais anteriores à EC 45 já integram o bloco de constitucionalidade e, portanto, possuem natureza constitucional (Mendonça, 2019b).

Outro fato importante é que em 2009, através do Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro o Brasil aderiu à Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, aprovada em Viena em 1969. O artigo 27 estabelece que: “Uma parte (Estado Nacional) não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um Tratado” (Brasil, 2009a). Quando o STF decidiu pela supra legalidade dos Tratados de Direitos Humanos o Brasil ainda não havia aderido e nem promulgado a Convenção de Viena de 1969. Nesse sentido, justifica-se ainda mais a aplicação da supra legalidade (ou da equivalência a EC) de tratados de direitos humanos (Souza Filho, 2018).

O reconhecimento de que os tratados internacionais de direitos humanos são ou equivalentes às emendas ou, no mínimo, supralegais faz com que as normas infraconstitucionais não possam contrariar os tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil faça parte, sejam esses tratados equivalentes às emendas ou normas supralegais (Mendonça, 2019b). Trata-se de um importante avanço para a garantia dos direitos humanos no país.

No entanto, apenas o controle de constitucionalidade e de convencionalidade não tem sido suficiente para frear a violação de direitos humanos no Brasil. Direitos plasmados na Constituição e em Tratados internacionais internalizados têm sido recorrentemente violados por pessoas físicas, empresas e pelos governos e, muitas vezes, não têm sido garantidos nem quando judicializados. Nesse sentido, damos destaque à Recomendação 123 do Conselho Nacional de Justiça de 07/01/2022 que “recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos e o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos” (CNJ, 2022).

No que se refere à Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos povos indígenas, trata-se de *soft law*. Assim como as demais declarações da ONU, em tese, não é obrigatória. No entanto, elas representam o desenvolvimento dinâmico de normas internacionais e refletem o comprometimento dos Estados a se direcionarem de acordo com alguns princípios. Assim, ao estabelecer padrões de como os Estados deveriam se portar frente a determinadas situações, é recomendável que sigam esses

parâmetros. Inclusive, Campello e Gomes (2018, p. 302) entendem que instrumentos como esse “vêm sendo interpretados como fonte de obrigações legais internacionais, passando a representar, portanto, um costume internacional, ou, ainda, um comportamento que pode vir a se transformar em um direito internacional consuetudinário”.

A Declaração Americana tampouco é vinculante. No entanto, expressa a vontade dos Estados-Membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) e, como estabelece em seu Preâmbulo, busca incentivar os Estados a proteger e cumprir de maneira eficaz as obrigações com os povos indígenas, especialmente as relativas aos direitos humanos.

Ademais, como vimos no tópico anterior, a CIDH vem desenvolvendo importante jurisprudência sobre os direitos dos povos indígenas, em particular quanto aos direitos de consulta e participação. No que se refere o direito constitucional brasileiro, concordamos com Grabner (2015) de que o consentimento livre, prévio e informado possui fundamentação no próprio princípio da dignidade humana,

é certo que podemos considerar o consentimento livre, prévio e informado como integrante do catálogo de direitos fundamentais da Constituição, dispondo de aplicabilidade imediata, tudo em conformidade com o art. 5º, §§ 1º e 2º de seu texto.

Isto porque, é inegável, o Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) possui uma fundamentalidade intrínseca, baseada no princípio da dignidade da pessoa humana. No presente caso, o elemento nuclear desse princípio da dignidade reside, sobretudo, nos bens e valores referidos à autonomia e à autodeterminação desses povos.” (Grabner, 2015, p. 54)

Ou seja, para além da consulta, o consentimento faz parte de uma norma costumeira do direito internacional e aplicável ao contexto brasileiro pelo próprio conteúdo do art.5º, §§1º e 2º. No caso da violação do direito à consulta/consentimento prévia(o), livre e informada(o) de povos indígenas e comunidades tradicionais em grandes projetos de mineração cometidas pelas empresas e pelo Estado (e/ou acobertadas por omissão de seus órgãos), cabe ao judiciário fazer valer esse direito por isso entendemos ser de extrema relevância a Recomendação do CNJ (CNJ, 2022) para que os tratados e convenções internacionais de direitos humanos sejam observados nas decisões judiciais.

Ainda sobre o *status* da Convenção, nos cabe problematizar o Projeto de Decreto Legislativo nº 177/2021 que busca autorizar o Presidente da República a denunciar a Convenção. Trata-se de iniciativa do deputado federal, Alceu Moreira

(MDB-RS), da bancada ruralista, que busca autorizar o Presidente da República a denunciar a Convenção<sup>53</sup>, ratificada pelo Brasil em 2002 através do Decreto Legislativo nº 143, de 20/6/2002 (Brasil, 2002), e assim possibilitar que o país se retire do tratado. A iniciativa é “eivada de inconstitucionalidade e [...] viola o princípio do não retrocesso em direitos humanos (Lunelli; Silva, 2023, p. 561). Tramita no STF também a ADI n.º 5.905, proposta pela então governadora do estado de Roraima, em 2018, a qual questiona a constitucionalidade da Convenção, especialmente o direito de consulta (Batista *et al.*, 2023).

Por fim, destacamos, também, que embora não vinculantes, a quinta e a sexta condicionantes do julgamento do caso Raposa Serra do Sol (Brasil, 2009b), as quais abordam a defesa nacional e a atuação das forças armadas, têm sido utilizadas para justificar a não realização da consulta prévia nesses casos, muito embora afrontem o art. 30 da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas<sup>54</sup> (Batista *et al.*, 2023).

Essas questões revelam que apesar de ser um direito assegurado em tratados internacionais, em declarações internacionais, internalizado pelo ordenamento jurídico brasileiro e parte importante dos direitos humanos de povos indígenas, quilombolas e demais populações tradicionais, é frequentemente relativizado e em vias de ser revertido pelos jogos de interesse sobre esses territórios.

### 3.6. OS SUJEITOS DA CONVENÇÃO: POVOS INDÍGENAS, QUILOMBOLAS E COMUNIDADES TRADICIONAIS NO BRASIL

A ideia neste tópico não é de fazer uma análise histórico-normativa sobre o *status* jurídico destes povos e comunidades, tampouco fazer uma descrição sociológica/ antropológica, mas sim de trazer um panorama geral de quem são os sujeitos da Convenção da OIT 169 no Brasil e mostrar como a colonialidade atravessa a história destes grupos sociais no país e na América Latina e de como, ainda com

---

<sup>53</sup> A denúncia é o ato unilateral pelo qual uma parte em um tratado anuncia sua intenção de se desvincular de um compromisso internacional de que faça parte. Assim, desobriga-se de cumprir as obrigações estabelecidas pelo tratado e se isenta da possibilidade de responsabilização internacional.

<sup>54</sup> Artigo 30: 1. Não se desenvolverão atividades militares nas terras ou territórios dos povos indígenas, a menos que essas atividades sejam justificadas por um interesse público pertinente ou livremente decididas com os povos indígenas interessados, ou por estes solicitadas. 2. Os Estados realizarão consultas eficazes com os povos indígenas interessados, por meio de procedimentos apropriados e, em particular, por intermédio de suas instituições representativas, antes de utilizar suas terras ou territórios para atividades militares.

avanços normativos, as marcas coloniais seguem presentes, impedindo que gozem plenamente de seus direitos, mesmo que positivados no ordenamento jurídico. Afinal, desde a teoria crítica, entendemos que “a mera positivação dos direitos humanos não é suficiente para garantir o acesso aos bens, já que as normas não são neutras, estando sujeitas à ideologia daqueles que controlam os meios para seu funcionamento” (Aparicio, 2018, p. 67).

A positivação dos direitos coletivos dos povos indígenas e comunidades tradicionais se deu (e se dá) através de muita luta. Atualmente esses direitos podem ser agrupados em “direitos territoriais, direitos culturais, direito à organização social própria, autonomia e autodeterminação, que inclui o direito à participação, consulta e consentimento livre, prévio e informado” (da Silva, 2018, p. 64).

No que se refere aos sujeitos da Convenção da OIT 169, o documento estabelece que:

1. A presente convenção aplica-se: a) aos povos tribais em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial; b) aos povos em países independentes, considerados indígenas pelo fato de descenderem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas. 2. A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção.

Ou seja, a Convenção se aplica aos povos indígenas e tribais, os quais possuem costumes e tradições próprios. No Brasil, portanto, a Convenção deve ser aplicada sempre que envolver povos indígenas, quilombolas ou comunidades tradicionais. Vale destacar, também, que o reconhecimento enquanto povo indígena, comunidade quilombola ou comunidade tradicional se dá através de autoidentificação; autodeclaração daquele coletivo. “O direito de ser é direito coletivo, de coletividade, portanto é ela, a coletividade que tem que se declarar como tal e quem dela faz parte, é a consciência de ser coletivo e de ser diferente da sociedade hegemônica e das outras sociedades” (Souza Filho, 2018, p. 170).

A Constituição do Brasil (Brasil, 1988, grifos nossos) estabelece em seus arts. 215 e 216 os direitos culturais:

Art. 215 – O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º **O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional [...]**

Art. 216 – Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

Costa Filho e Mendes (2013, p. 15) esclarecem que

Estão sendo considerados “povos e comunidades tradicionais” no Brasil os povos indígenas, as comunidades remanescentes de quilombos, os pescadores artesanais, os ribeirinhos, os povos ciganos, os povos de terreiro, os pantaneiros (do pantanal mato-grossense e sul-mato-grossense), os faxinalenses do Paraná e região (que consorciaram o plantio da erva-mate com a suinocultura e com o extrativismo do pinhão a partir do uso comum do território), as comunidades de fundos de pasto da Bahia (que praticam a caprinocultura em territórios de uso comum), os caiçaras (pescadores artesanais marítimos dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Espírito Santo, que consorciaram a pesca artesanal e extrativismo em áreas comuns com o cultivo), os geraizeiros (que exercem ocupação tradicional dos gerais ou cerrado), os apanhadores de flores sempre-vivas (que tradicionalmente exerciam o extrativismo em áreas de uso comum nas campinas, hoje cercadas em grande medida pela monocultura do eucalipto e pela criação de unidades de conservação de proteção integral), entre outros que, somados, representam parcela significativa da população brasileira e ocupam parte considerável do território nacional.

No mesmo sentido, a CIDH entende que

coletivos sociais cujas características culturais, econômicas e sociais se diferenciam da sociedade majoritária ou envolvente são considerados povos tribais, para efeito do direito internacional, e, portanto, a eles são reconhecidos direitos coletivos especiais para garantir sua permanência e continuidade física e cultural (Cerqueira; Garzón, 2023, p. 222).

Ou seja, povos indígenas e quilombolas, além de diversas outras comunidades que possuem outras formas de sociabilidade, são considerados populações tradicionais pelo ordenamento jurídico brasileiro e jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Ademais, como demonstra a jurisprudência da



Corte<sup>55</sup> e como ressalta Araújo Junior e Moreira (2023) as disposições constitucionais sobre povos indígenas e quilombolas devem se aplicar também a outros povos e comunidades tradicionais,

um aspecto fundamental da norma está no reconhecimento de um sistema de proteção constitucional dos povos e comunidades tradicionais, que compreende os conjuntos de arts. 215, 216, 231 e 232 da Constituição, além do art. 68 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias. Isso significa que **as previsões constitucionais sobre povos indígenas e quilombolas devem ser compreendidas como normas que abordam a realidade de todos os povos e comunidades tradicionais, produzindo efeitos em todo o ordenamento jurídico**. Com isso, afasta-se uma tentativa de hierarquização desses grupos, colocando-os dentro de um mesmo sistema de defesa de seus direitos, com status constitucional e convencional (Araújo Junior; Moreira, 2023, p. 104, grifos nossos).

O STF também já se posicionou nesse sentido na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 4.2692 (Brasil, 2017). “Na ocasião, o ministro relator consignou que “ambas [comunidades quilombolas e tradicionais] se encontram no âmbito de tutela especial abarcado pela Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais” (Batista *et al.*, 2023, p. 193).

No entanto, muitas vezes a lei não é aplicada nesse sentido e por isso optamos por tratá-los de forma separada. Como os direitos indígenas e quilombolas aparecem de forma explícita na Constituição, inclusive citados nominalmente nos artigos que falam sobre os direitos culturais, é mais comum encontrarmos na jurisprudência o reconhecimento da necessidade da Consulta Prévia, Livre e Informada quando uma decisão administrativa ou legislativa impacte estes povos e comunidades do que quando impactam pescadores artesanais<sup>56</sup>, por exemplo. O

<sup>55</sup> Ver, por exemplo, caso *Saramaka vs. Suriname* em que o “Tribunal declara que os membros do povo Saramaka devem ser considerados como uma comunidade tribal e que a jurisprudência da Corte a respeito do direito de propriedade dos povos indígenas também é aplicável aos povos tribais em virtude de que compartilham características sociais, culturais e econômicas distintivas, incluindo a relação especial com seus territórios ancestrais, o que requer medidas especiais conforme o Direito Internacional dos Direitos Humanos a fim de garantir a sobrevivência física e cultural deste povo” (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2007).

<sup>56</sup> Mascarello, Santos e Freire (2022, p. 1483, grifos nossos) relatam sobre uma sentença de primeiro grau na justiça federal do Rio Grande do Sul (Brasil, 2020) no conflito com a mineração no município de São José do Norte em que o magistrado considerou que não havia necessidade de consulta porque os pescadores artesanais e cebolicultores não seriam comunidades tradicionais já que “**não se distinguem do restante da população, bem como suas técnicas de pesca e plantio foram modernizando-se ao longo dos anos (...)** ainda que se entendesse que os pescadores artesanais ou os cebolicultores de São José do Norte configuram “comunidades tradicionais” (o que, como demonstrado acima, não é o caso), **a eles não seriam aplicáveis os termos da Convenção 169 da OIT, reservada às comunidades tribais e indígenas**, cujos requisitos de identificação são manifestamente diversos”. Não fosse isso suficiente, o magistrado finaliza dizendo: “Para fins de

termo utilizado na Convenção “Povos Tribais” também causa alguma confusão nos aplicadores da lei, quando não se faz um mínimo esforço para compreender o tema e a aplicação de um conceito, pensado de forma ampla, para a realidade do país. É preciso entender que os tratados internacionais buscam abarcar uma grande diversidade de povos e ser aplicados em diferentes realidades políticas e institucionais por isso “recorrem a uma linguagem ampla, estabelecendo normas, princípios e diretrizes que deverão ser densificados ao serem transpostos às realidades nacionais e locais, notadamente, plurais e complexas, como a brasileira” (De Oliveira; Da Silva; Shiraishi Neto, 2023, p. 249).

Como explicitam Costa Filho e Mendes (2013, p. 20),

ao utilizar o termo “povos indígenas ou tribais”, a Convenção não quer dizer que eles vivem em tribos, mas que preenchem todas as condições que a lei exige dos “povos tribais”, ou seja: estilos de vida tradicionais, cultura e modo de vida diferentes dos outros setores da sociedade nacional, costumes e formas de viver e trabalhar diferentes e leis especiais que só se aplicam a eles.

No mesmo sentido Souza Filho (2018, p. 173) destaca que:

não é a palavra tribal que os caracteriza, mas a consciência de ser um grupo, comunidade, com relações solidárias e diferenciadas dos demais, ainda quando não conheçam os demais. Portanto, a consciência ou auto-atribuição é de ser um grupo diferente dos demais e não do enquadramento que a sociedade hegemônica lhe atribui como categoria. Todos estes povos têm em comum viverem de forma coletiva, com cultura e organização própria, segundo suas tradições, suas leis internas de convivência e de se manterem socialmente agrupados mesmo que mantenham relações com a sociedade hegemônica. A divisão entre indígenas e tribais, quilombolas, faxinalenses ou seringueiros é meramente didática, para entendimento das origens e das necessidades.

Seguindo o *modus operandi* da colonialidade, os povos indígenas, a população negra e as comunidades tradicionais foram tratadas ao longo dos séculos como não pessoas ou selvagens que precisavam ser colonizados com a cultura ocidental para que, assim, se tornassem verdadeiramente humanos e cidadãos.

---

esclarecimento, este magistrado conhece profundamente a realidade tanto dos cebolicultores quanto dos pescadores artesanais de São José do Norte, pois é natural dessa cidade, filho, neto e bisneto de agricultores, tendo vivido no campo e próximo a vilas de pescadores artesanais até os 14 anos de idade e até hoje frequenta ocasionalmente tais localidades (embora não mais lá resida), desconhecendo que qualquer dos requisitos exigidos nas normas invocadas pelo Ministério Público Federal estejam caracterizados nessas comunidades”. Ou seja, o magistrado lança mão de uma opinião pessoal e desconsidera a prova do processo, tais como os pareceres técnicos juntados à inicial e ignorando a autodeterminação daquelas comunidades. Esse é apenas um exemplo do que acontece recorrentemente nas decisões de primeiro grau e até em tribunais no país.

O Brasil e a América Latina passaram por diferentes períodos após a invasão europeia, mas a prática pouco se modificou. Em alguns momentos os povos indígenas foram caçados, assassinados, escravizados, catequizados, ‘domesticados’, ‘ensinados a se portar em sociedade’. Conforme Aparicio (2018) a postura do direito brasileiro variava desde uma postura paternalista inspirada em Bartolomé de las Casas a um discurso de entrave ao desenvolvimento<sup>57</sup>. O fato é que até a Constituição de 1988 as duas opções possíveis eram a da integração ou a eliminação. Na ditadura-civil-militar brasileira, por exemplo, ocorria o discurso da integração<sup>58</sup> (que consiste em uma eliminação simbólica) e a prática velada da eliminação física:

Integrar, assimilar, incorporar e adaptar [eram] os verbos que norte[avam] o relacionamento formal das sociedades não indígenas com essas populações, inclusive no ordenamento jurídico, marcado, nesse período, pela tutela como absoluta agressão à sua autodeterminação e seu autogoverno: sua diferença sociocultural e sociopolítica, da qual buscava-se “protegê-los”, era usada como argumento para o esvaziamento de qualquer poder político que pudessem ter para decidir o que deles se faria (Caporrino, *et al.*, 2023, p. 56).

Para além do discurso integracionista, relatórios como o Relatório Figueiredo (1968)<sup>59</sup> e a Comissão Nacional da Verdade (2014) revelaram que

Trabalhos forçados, prisões clandestinas, apropriação indevida de recursos naturais de territórios indígenas, massacres com armas de fogo, torturas, sequestros de crianças, contágios propositais de doenças, fornecimento de alimentos envenenados, estupros, uso de napalm por aviões da Força Aérea Brasileira, entre outros, eram os métodos de tratamento desumano e degradante impostos aos indígenas. Chegou-se a aventar, à época, a morte de cerca de 30 mil indivíduos. Atualmente, estima-se que, no mínimo, 8350 indígenas morreram em decorrência da ação direta ou omissão de agentes do Estado naquele período (Gomes; Benitez-Trinidad, 2022, p. 17).

---

<sup>57</sup> Krenak em fala realizada em um dos eventos realizados no âmbito do Projeto “Racismos e anti-racismos no Brasil: o caso dos povos indígenas”, em que era um dos organizadores, fala reproduzida no artigo de sua co-autoria (Milanez *et al.*, 2019, p. 2171) traz que “ao contrário da Conquista espanhola, onde a escravidão deu lugar à encomienda e ao debate entre Las Casas e Supúlveda, aqui os povos indígenas foram todos rebaixados a uma condição de sub-humanidade; aos rebeldes, o genocídio da guerra justa, e aos capturados, a catequese e a escravidão”.

<sup>58</sup> O paradigma integracionista ou assimilacionista “é monocultural e etnocêntrico, e foi implementado de maneira mais contundente quando do reconhecimento da independência dos Estados, sobretudo com o fim do colonialismo na América Latina” (Alves, 2015, p. 731); fim do colonialismo, mas não da colonialidade.

<sup>59</sup> O relatório realizado por Jair de Figueiredo Correia em 1968 revelou cenas brutais de ataques a territórios indígenas. A divulgação desses dados chegou a Europa causando descrédito ao governo golpista da época. Após ficar desaparecido por 45 anos, o Relatório Figueiredo foi encontrado, em 2013, pelo pesquisador Marcelo Zelic no Museu do Índio, no Rio de Janeiro (Gomes; Benitez-Trinidad, 2022).

Além da imposição de uma ideia de ‘raça’, mencionada no tópico sobre colonialidade, a disputa pela terra<sup>60</sup> sempre foi um imbróglio (e continua sendo). Esses conflitos fundiários instigam os não-indígenas a cimentar falácias e preconceitos sobre a população indígena; o esbulho das terras indígenas sempre foi uma realidade, seja através da lei, a infringindo ou a contorcendo. Benedetti (2022) em artigo que analisa a política de titulação de territórios quilombolas no Rio Grande do Sul, traz que a política de colonização implementada no passado (sobretudo a política de embranquecimento com a entrega de terras para descendentes de italianos e alemães- prática utilizada naquele Estado) fez com que, além de fazendeiros, agricultores familiares também disputassem território com indígenas e quilombolas. O ódio e o preconceito perpetuam até hoje em muitas regiões e fortalecem uma opinião pública contrária à demarcação de terras indígenas e à titulação de terras quilombolas.

De outro lado, os povos indígenas “re-existem” desde a invasão dos europeus e tiveram alguns aliados em diferentes períodos da história pelo reconhecimento à diferença e na luta pelos territórios. Esse apoio se acentua na década de 70 após amplas denúncias no exterior dos genocídios que ocorriam no Brasil, com a formação de ONGs como a Survival International (1969), com movimentos dentro da academia que resultaram na Declaração de Barbados: pela libertação dos indígenas<sup>61</sup> (1971) e no II Tribunal Russell (1974; 1975; 1976), ações investigativas de comitês internacionais como a Cruz Vermelha (1970), bem como movimentos dentro da igreja que culminaram, por exemplo, na formação do CIMI<sup>62</sup> (Conselho Indigenista Missionário) que, em plena ditadura, auxiliava na organização das Assembleias de Chefes Indígenas<sup>63</sup>. Os militares utilizaram de estratégias para coibir qualquer tipo de

---

<sup>60</sup> Para entender melhor as categorias históricas, sociológicas e legislativas que envolvem a questão das terras indígenas sugerimos a leitura da tese de doutoramento de Adriana Aparicio (Aparicio, 2018) a qual faz uma abordagem acerca do instituto do Indigenato e em seu capítulo primeiro disserta sobre os direitos territoriais indígenas à luz da teoria crítica do direito.

<sup>61</sup> Momento em que se proclamou, pela primeira vez, o direito indígena de auto-governo (Aparicio, 2018).

<sup>62</sup> “Nascido em 23 de abril de 1972, em plena ditadura, o CIMI foi a expressão no campo indigenista das pastorais populares promovidas pela Igreja Latino-americana, conhecida como Teologia de Libertação, do Concílio Vaticano II (1962-1965)” (Gomes; Benitez-Trinidad, 2022).

<sup>63</sup> “Os novos direitos indígenas podem ser analisados no marco da teoria dos novos movimentos sociais, que surgiu nas ciências sociais a partir da necessidade de analisar a eclosão dos diversos movimentos culturais surgidos nas décadas de 1960 e 1970, como o movimento feminista, pacifista, ecológico e de minorias étnicas”. (Aparicio, 2018, p. 50). Apesar da luta e da re-existência serem centenárias, nesse período passou-se a utilizar outros instrumentos e atores, de forma a redesenhar essa incidência política, inclusive fazendo-se presente nas arenas formais da sociedade dominante. Ainda que a academia traga essa classificação, nos parece importante dar destaque às críticas dos povos indígenas. Kum Tum Akroá Gamela, por exemplo, em um dos Encontros referentes ao projeto Racismo e Anti-racismo no Brasil: o caso dos povos indígenas, traz que: “*Eu me recuso a chamar o*

articulação e resistência, mas não conseguiram contê-las (Gomes; Benitez-Trinidad, 2022).

Nesse contexto, diante da luta indígena, agora com suporte de outros atores, ficou insustentável manter o modelo integracionista. Então, a partir da década de 80, como resultado da luta por direitos e pelo território, se passou a reconhecer que os povos indígenas eram cidadãos e que tinham direito à autodeterminação, ou seja, que poderiam escolher a forma de viver, que poderiam manter sua cultura ou, ainda, transformá-la sem que com isso perdessem os direitos como cidadãos ou sua identidade como indígena. Esse reconhecimento da autodeterminação veio em documentos internacionais como a C169 e, também, em legislações internas como a Constituição do Brasil de 1988. No entanto, ainda hoje há uma barreira cultural para que esse entendimento seja universal. Infelizmente ainda é comum ouvir discursos de políticos, ler sentenças, ler reportagens, ouvir dentro das universidades e escutar da população em geral frases preconceituosas que ainda carregam o paradigma integracionista/assimilacionista. Ouvir (e ler) frases como 'já não são indígenas porque possuem celular', 'não é população tradicional porque usa barco a motor', 'são vagabundos porque não querem trabalhar', etc ainda são comuns. Conforme Aparicio (2018, p. 34),

A mudança do paradigma na legislação para os povos indígenas foi de encontro ao largo passado latino-americano que sempre buscou transformar o indígena em "civilizado". Verificou-se, portanto, uma grande mudança no plano normativo, mas o mesmo não ocorreu com relação ao campo de análise dos juristas, faltando assim um diálogo com a antropologia no desenvolvimento das categorias operacionais.

Ou seja, apenas após quase 500 (quinhentos) anos de exploração da América Latina e seus povos se admite, ao menos nos documentos oficiais, que estes povos têm direito de escolher como viver. No Brasil, somente após a promulgação da Constituição de 1988 é que foram considerados cidadãos, reconhecidos como povos socioculturalmente diferenciados, gozando de todos os direitos que cabem aos cidadãos, sem terem que abdicar das diferenças (Caporrino, *et al.*, 2023).

---

*nosso movimento de "ressurgimento", de povos "ressurgidos". Tenho pensado que nós não somos povos ressurgidos, porque a gente nunca morreu, porque a gente sempre viveu. Se por um tempo a gente falou e a nossa fala não foi compreendida, o problema não é nosso, o problema é do outro que, de um pedestal de poder não quis compreender aquilo que nós estávamos dizendo, aquilo que nós estávamos fazendo (Kum Tum Akroá Gamela In: Milanez, et al., 2019).*

Importante destacar, também, que foi apenas com a Constituição de 1988 que se garantiu o direito desses povos a litigar em seu próprio nome, conforme disciplina o art. 232 do referido diploma. A capacidade processual dessas coletividades é um importante passo da autodeterminação, uma vez que não é necessário mais que outros falem por eles ou os representem. As próprias organizações indígenas têm possibilidade de litigar em juízo e, ainda, muitas vezes representadas por advogados indígenas, o que tem contribuído ainda mais para a emancipação desses povos.

Aparicio (2018, p. 75) a partir da teoria crítica do direito e trazendo autoras do feminismo crítico<sup>64</sup>, entende que a realização dos direitos indígenas:

não passa pela mera distribuição de terras ou da garantia formal da demarcação administrativa. Também se deve assegurar que os povos indígenas possam participar dos espaços decisórios nos quais, muitas vezes, desconstituem-se tais direitos [...], pois sem acesso à justiça e às instâncias de poder, os povos indígenas não têm como garantir seus direitos.

O direito à consulta prévia serve justamente para suprir essa necessidade de participação, para que os povos indígenas, quilombolas e populações tradicionais possam participar nas decisões sobre seus territórios, ou que impactem seus territórios, a partir de suas formas de representatividade. A eleição de mulheres indígenas para a Câmara Legislativa Federal (2022), a criação de um Ministério dos Povos Indígenas (2023) e a nomeação de uma mulher indígena para a FUNAI (2023) são algumas conquistas recentes que também reforçam a participação e a autodeterminação desses povos. No entanto, essas conquistas simbólicas até o momento, não representam grandes avanços do ponto de vista material, já que pouco se avançou na garantia de direitos destes povos como, por exemplo, na demarcação dos territórios.

O mesmo se aplica às comunidades quilombolas, descendentes de africanos escravizados, que ao resistir à escravidão se aquilombaram reproduzindo suas tradições culturais, tais como religiosidade, práticas econômicas, artísticas, gastronômica, de sociabilidade, ética, etc. Assim como para os povos indígenas, para os quilombolas, a terra e o território são elementos importantes para a reprodução dessas práticas sociais.

---

<sup>64</sup> Para fazer essa abordagem a autora traz as autoras americanas Iris Marion Young, Nancy Fraser e Seyla Benhabib, precursoras nesse debate e que defendem uma abordagem da justiça a partir das relações de poder e não meramente distributiva, bem como que as injustiças são além de cunho social, são também de cunho cultural.

Os modos de viver das comunidades quilombolas se perpetuaram ao longo do tempo por meio da apropriação coletiva de territórios e de seus recursos naturais. A terra é a principal condição para a sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (Federação das Comunidades Quilombolas de Minas Gerais, 2021, p. 8)

Povos indígenas e comunidades negras, por diversas vezes de forma associada, lutaram contra a exploração e expropriação do território, dos seus corpos, de seus bens e direitos. No entanto, para os negros o questionamento da legitimidade sobre a terra e o cultivo das tradições é ainda maior uma vez que eram considerados como exógenos ao território (Leite, 2000, p. 334).

Já a primeira Lei de Terras, escrita e lavrada no Brasil, datada de 1850, excluiu os africanos e seus descendentes da categoria de brasileiros, situando-os numa outra categoria separada, denominada “libertos”. Desde então, atingidos por todos os tipos de racismos, arbitrariedades e violência que a cor da pele anuncia – e denuncia –, os negros foram sistematicamente expulsos ou removidos dos lugares que escolheram para viver, mesmo quando a terra chegou a ser comprada ou foi herdada de antigos senhores através de testamento lavrado em cartório. Decorre daí que, para eles, o simples ato de apropriação do espaço para viver passou a significar um ato de luta, de guerra.

Tudo isto se esclarece quando entra em cena a noção de quilombo como forma de organização, de luta, de espaço conquistado e mantido através de gerações. O quilombo, então, na atualidade, significa para esta parcela da sociedade brasileira sobretudo um direito a ser reconhecido e não propriamente e apenas um passado a ser lembrado (Leite, 2000, p. 335).

Nesse sentido, a terra é considerada um lugar de fixação da comunidade e condição material e cultural para a reprodução da vida; sem terra e sem território não há dignidade (Escobar, 2015; Porto-Gonçalves, 2006). No entanto, a ausência da posse ou titulação da terra não podem ser utilizadas para descaracterizar a existência da comunidade. Até porque muitas comunidades foram expropriadas de suas terras e territórios, mas o sentimento de pertencimento comunitário permanece. O direito quilombola, portanto, remete “à organização social, diretamente relacionado à *herança*, baseada no parentesco; à *história*, baseada na reciprocidade e na memória coletiva; e ao *fenótipo*, como um princípio gerador de identificação” (Leite, 2000, p. 344-345, grifos no original).

Ou seja, assim como na questão indígena, o caráter de coletividade é o principal traço da caracterização de uma comunidade quilombola e, portanto, é necessário que o direito amplie sua forma de atuação para que possa contemplar de forma satisfatória os direitos coletivos, garantindo a posse coletiva da terra para que

assim garanta os direitos humanos destes povos e comunidades e a reprodução de suas práticas.

Assim, atualmente, após amplos debates originados pela redação do art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição (Brasil, 1988), reconhece-se que apesar do termo quilombo carregar um conteúdo histórico, também encontra lugar no presente; em formas de organização social contemporâneas, com a origem da posse da terra a partir de diversas situações, tais como a compra de terras, doações em testamento e recompensa por serviços prestados, entre outras (Benedetti, 2022). Após a promulgação da Constituição foram necessários decretos para regulamentar esse direito.

O Decreto 3.912, de 10 de setembro de 2001, atrelava o reconhecimento dos remanescentes das comunidades de quilombos à comprovação de que: i) estivessem ocupadas por quilombos em 1888; e ii) estivessem ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos em 5 de outubro de 1988 (Brasil, 2001), data de promulgação da Constituição (Benedetti, 2022, p. 704).

Mas, foi somente em 2003, com a mudança no governo federal e com a instituição de um Grupo de Trabalho interministerial envolvendo lideranças quilombolas e organizações do movimento negro que se estabeleceu a definição normativa dos remanescentes das comunidades de quilombos e o critério de autoatribuição para fins de sua identificação, através do decreto 4.887, em 20 de novembro de 2003 (Brasil, 2003) (Benedetti, 2022).

[...]

Art. 2o. Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

§ 1o. Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.

[...] (Brasil, 2003).

Desta forma, “a definição dos remanescentes das comunidades de quilombos como grupos étnico-raciais, a partir do critério da autoatribuição, afastou a necessidade de comprovação temporal, estabelecida na regulamentação anterior” (Benedetti, 2022, p. 705), assim, a identidade quilombola é produzida e reconhecida pela própria comunidade, indo ao encontro da autodeterminação reconhecida na C169 e na própria Constituição.



Atualmente, cabe à Fundação Cultural Palmares o reconhecimento dos remanescentes das comunidades dos quilombos e ao INCRA o processo de identificação, delimitação, regularização e titulação dos territórios. Assim, o processo inicia-se com o requerimento de certificação da comunidade que é remetido à Fundação junto com a ata de reunião ou assembleia em que se trata da autodeclaração e relato histórico da comunidade. Após análise pela Fundação Palmares, é emitida a Certidão de Remanescentes das Comunidades de Quilombos. Uma vez certificadas, as próximas etapas de titulação são pelo INCRA e tem sido um processo muito moroso e atravancado.

Benedetti (2022) ao analisar dados publicados pelo próprio INCRA (2021) refere que após mais de 30 anos de Constituição e com mais de 3000 (três mil) comunidades quilombolas certificadas, foram emitidos apenas 267 (duzentos e sessenta e sete) títulos entre os governos federal, estaduais e municipais, referentes a 171 (cento e setenta e um) territórios, regularizando uma área de 1.042.794,4895 hectares, onde vivem 17.515 (dezessete mil, quinhentas e quinze) famílias quilombolas.

Essa lentidão se dá por diversos motivos. O conflito fundiário e interesse de grandes fazendeiros, muitas vezes com assentos no legislativo, executivo e judiciário é um deles. Não só isso, como abordado anteriormente, o conflito se dá também com pequenos agricultores familiares que possuem um alto capital social no quesito comoção, gerando uma pressão social e midiática contra a titulação de terras quilombolas. O corte orçamentário no Instituto, utilizado como manobra de bloqueio da pauta, e a falta de concursos públicos também dificultam que os processos sejam concluídos.

No entanto, como tratamos anteriormente, a terra é instrumento de reprodução da vida para as comunidades quilombolas, mas não requisito essencial para sua existência, uma vez que essas populações foram vilipendiadas ao longo dos séculos, sofrendo expropriações de todas as formas. Para além da titulação, um quilombo existe quando a comunidade se reconhece como tal, seguindo a autodeterminação, conforme o Decreto 4.887, em 20 de novembro de 2003 (Brasil, 2003). Ou seja, mesmo que as comunidades não tenham suas terras tituladas, elas possuem todos os direitos atribuídos aos quilombolas, inclusive o direito a serem consultadas sobre qualquer medida legislativa ou administrativa que as afetem ou

afetem seu território de existência e reprodução da vida. Esse é o entendimento da CIDH como explicam Cerqueira e Garzon (2023, p. 224-225),

nestes casos o tribunal interamericano tem reiterado que o direito de consulta dos povos não depende do reconhecimento formal de seus territórios tradicionais, e que qualquer autorização pública para intervenção nos seus territórios tradicionais deve ser antecedida do reconhecimento formal de tais territórios e da realização de processos de CLPI, ou se for o caso, da obtenção do consentimento por parte dos povos diretamente afetados.

Como dito no início deste tópico, povos indígenas e quilombolas são povos e comunidades tradicionais, mas existem outros povos e comunidades considerados tradicionais no Brasil e consistem em

grupos culturalmente diferenciados, que possuem condições sociais, culturais e econômicas próprias, mantendo relações específicas com o território e com o meio ambiente no qual estão inseridos. Respeitam também o princípio da sustentabilidade, buscando a sobrevivência das gerações presentes sob os aspectos físicos, culturais e econômicos, bem como assegurando as mesmas possibilidades para as próximas gerações. São povos que ocupam ou reivindicam seus territórios tradicionalmente ocupados, seja essa ocupação permanente ou temporária. Os membros de um povo ou comunidade tradicional têm modos de ser, fazer e viver distintos dos da sociedade em geral, o que faz com que esses grupos se aut reconheçam como portadores de identidades e direitos próprios (Costa Filho; Mendes, 2013, p. 12).

O Decreto 6.040, de 7 de fevereiro de 2007 institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais e os define em seu art. 3º, §1º como:

grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (Brasil, 2007).

No início do tópico ao referenciar Costa Filho e Mendes (2013) trouxemos alguns exemplos de grupos que têm sido considerados como comunidades tradicionais no Brasil. Já é um rol maior do que o que Diegues *et al.* (2000) traziam no início da década de 2000, mas não se trata de um rol taxativo. No Brasil com toda sua sociobiodiversidade e tantas formas diferentes de ser e estar no território, abundam comunidades tradicionais, que aos poucos vão se afirmando em suas identidades em um processo de autodeterminação. Processos esses que, muitas vezes, ocorrem simultaneamente à eclosão dos conflitos ambientais.

A relação destes povos e comunidades com a natureza é diferente da lógica desenvolvimentista hegemônica. Possuem uma relação muito mais próxima e vinculada aos ciclos da natureza, sazonalidade, lua, marés, etc. Como abordado no tópico sobre território, para estes povos e comunidades não há separação entre sociedade e natureza. Este é um *constructo* moderno-colonial que não se aplica às cosmologias do sul. Assim, como ressaltam Diegues *et al.* (2000, p. 1),

A diversidade biológica, no entanto, não é simplesmente um conceito pertencente ao mundo natural. É também uma construção cultural e social. As espécies são objetos de conhecimento, de domesticação e uso, fonte de inspiração para mitos e rituais das sociedades tradicionais e, finalmente, mercadoria nas sociedades modernas.

Deste modo existe uma relação de respeito com a natureza e seus sistemas. Por mais que haja uma exploração é sempre sustentada com vias de subsistência ou de comercialização em pequena escala. Trata-se de sistemas de manejo que são passados de geração para geração, marcados pelo respeito aos ciclos naturais e exploração dentro da capacidade daquele sistema se restabelecer, revelando um complexo de conhecimentos herdados dos mais velhos. (Diegues, *et al.*, 2000).

Ainda, há de se ressaltar que esses povos e comunidades sofrem pressão da cultura ocidental e da expansão capitalista. Mas, mesmo o processo de assimilação de algumas características culturais tidas como ocidentais ou a incorporação de novas tecnologias, são realizadas de forma gradual e de um modo nativo e criativo, sem abrir mão da “luta política para preservação do território tribal e de seus recursos naturais” (Diegues, *et al.*, 2000, p. 25).

Além disso, essas comunidades são diferentes entre si. Não há um modelo que as unifique ou uma forma que as encaixe, justamente por isso precisam ter garantido o direito à diferença e cada caso deve ser tratado de forma específica de acordo com as formas de sociabilidade e representatividade daquele povo/comunidade. Mas, de modo geral, podemos dizer que estes povos e comunidades

são guardiãs e guardiões das águas, do solo e do patrimônio genético, mantêm práticas culturais e espirituais próprias, mantêm sistemas de produção agrodiversos e culinária própria, visando a soberania e segurança alimentar, manejam de forma sustentável os ecossistemas, praticam uma medicina tradicional própria, possuem habilidade para utilizar elementos da biodiversidade na construção de suas moradias e na confecção de objetos e utensílios artesanais, possuem sistema próprio e tradicional de transmissão

de conhecimentos e saberes e geram renda a partir do uso da biodiversidade (Comitê dos Povos e Comunidades Tradicionais do Pampa, 2019, p. 11).

Assim como os povos indígenas e quilombolas, as demais comunidades tradicionais são marcadas pela exclusão. Tanto por fatores étnico-raciais, mas, também, pela impossibilidade de acessar as terras por eles tradicionalmente ocupadas, usurpadas por grileiros, fazendeiros, empresas, interesses (neo)desenvolvimentistas ou até mesmo pelo Estado (Costa Filho; Mendes, 2013). Os autores destacam que desde a promulgação da Lei de Terras (Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850), se instaurou uma diferença no acesso e manutenção da terra por comunitários no meio rural. É que tal lei estabeleceu a necessidade de registro cartorial e de documento de compra e venda para configurar dominialidade, privilegiando as pessoas letradas e com recursos econômicos e políticos que conseguiam os documentos de propriedade em detrimento da posse dos comunitários (Costa Filho; Mendes, 2013).

Ainda que o tempo tenha passado, esse *modus operandi* ainda é muito comum, especialmente em lugares remotos<sup>65</sup>. Os territórios das comunidades tradicionais são frequentemente cercados pelos interesses do agronegócio, da mineração, megaempreendimentos de geração de energia, rodovias, ferrovias, portos, etc. (Costa Filho; Mendes, 2013). Não bastasse ser atingidas pela lógica perversa do desenvolvimentismo, essas comunidades também são ameaçadas pelo conservacionismo<sup>66</sup>, em que muitas vezes se busca implementar unidades de conservação de proteção integral em seus territórios, também as expulsando. Como referem Diegues *et al.* (2000, p. 20) estes territórios tradicionais muitas vezes são marcados por

vazios aparentes (terras em pousio, áreas de estuário que são usadas para a pesca somente em algumas estações do ano, áreas de coleta, de caça, etc.) e tem levado autoridades da conservação a declará-lo parte as “unidades de conservação “porque “não é usado por ninguém”. Aí reside, muitas vezes, parte dos conflitos existentes entre essas sociedades e as autoridades conservacionistas.

---

<sup>65</sup> Nesse sentido, recomendamos o documentário ‘Gerações Geraizeiras’ (Agência 10envolvimento, 2017) que apresenta conflito entre o mega latifúndio “Condomínio Estrondo” e as comunidades geraizeiras no município de Formosa do Rio Preto, oeste baiano.

<sup>66</sup> Lembrando que ‘conservacionismo’ é diferente de ‘conservadorismo’. O conservacionismo é uma vertente do movimento ecologista que insiste em separar natureza e cultura e defende uma natureza ‘intocada’; áreas de conservação sem a presença de humanos, mesmo que esses humanos façam parte do ecossistema e sejam responsáveis historicamente pela sua manutenção e preservação.

De se destacar, por exemplo, que a ação que deu origem à discussão do Marco Temporal no STF e que teve julgamento, com repercussão geral, no ano de 2023 é uma ação de reintegração de posse ajuizada pelo órgão de proteção ambiental do Estado de Santa Catarina, à época FATMA, atualmente denominado IMA, contra o Povo Laklãnõ que vive na região há muitos anos e que ajuda a preservar a floresta de araucárias, mas a visão conservacionista do órgão ainda defende unidades de conservação de proteção integral, reforçando a segregação sociedade/natureza e isolando ainda mais àquela população historicamente vilipendiada do acesso aos recursos naturais e ao seu território ancestral<sup>67</sup>. Felizmente a ação foi julgada improcedente e a tese do marco temporal rejeitada pela Corte, mas consideramos o caso paradigmático pela contradição do órgão ambiental em que sua defesa apenas beneficiava interesse dos ruralistas.

Reforçamos, mais uma vez, que a positivação e a garantia de direitos dos povos e comunidades tradicionais no Brasil se dá através de muita luta destes grupos historicamente vilipendiados. Destacamos o papel da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) e da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Quilombolas (CONAQ) na mobilização dessas lutas (da Silva, 2018).

Conclui-se, portanto, que as populações tradicionais no Brasil são compostas por povos originários, que segundo o último censo (IBGE, 2022) correspondem a 1.693.535 pessoas pertencentes a 305 (trezentos e cinco) povos, que falam 274 (duzentos e setenta e quatro) línguas; quilombolas que segundo o censo (Brasil, 2022) correspondem a 1,32 milhão de pessoas e outros povos e comunidades tradicionais que não foram identificadas no censo de 2022 e, portanto não há uma estimativa de população, tampouco se trata de um rol taxativo já que se trata de autodeterminação, mas podemos indicar algumas populações tais como pescadores artesanais, marisqueiros, ribeirinhos, caiçaras, apanhadores de flores sempre-vivas, vazanteiros, ciganos, chapadeiros, castanheiras, povos de fundo de pasto, quebradeiras de coco babaçu, seringueiros, cipozeiros, entre outros. Estes povos e populações têm modos diferenciados de sociabilidade e têm direito à autodeterminação que para além da auto identificação, se trata de escolher como viver enquanto coletivo e por isso passa por decidir sobre o futuro de seu território. Por isso a consulta e consentimento prévia(o) são de extrema importância.

---

<sup>67</sup> Para uma leitura mais aprofundada sobre o caso, recomendamos o trabalho de Jeferson Virgílio (2022).

#### 4. O CASO DA MINA GUAÍBA/RS E A LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA

o que fica para a gente, assim, como lição, é a importância da mobilização social e Popular, ou seja, se as forças sociais populares caminharem agregadas e não esfaceladas, a gente avança, se a gente esfacela a gente perde. Quanto mais frágeis mais a gente perde, quanto mais unidos mais a gente ganha (membro CIMI).

##### 4.1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO ESTUDO DE CASO

Como abordado nos capítulos anteriores, apesar da posituação do direito à consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas e comunidades tradicionais nos países que ratificaram a Convenção 169 da OIT, esse direito é recorrentemente violado pelos Estados e empresas que pretendem se instalar nos territórios, ou áreas de afetação, dessas populações, sobretudo para a atividade de mineração. Abundam, portanto, casos de litígio para a garantia desse direito.

Ademais, o aumento da preocupação com as mudanças climáticas e, conseqüentemente, aumento no financiamento de demandas que buscam mitigar os seus impactos negativos têm voltado cada vez mais a atuação de ONGs para estratégias de combate ao uso de combustíveis fósseis. Dentre essas estratégias está o que se tem definido como litígios climáticos<sup>68</sup>. O caso da Mina Guaíba por envolver a exploração de carvão para uso em termelétricas se enquadra, também, como um litígio climático.

Como abordado na introdução, nesta pesquisa se elegeu o Projeto Mina Guaíba da empresa COPELMI LTDA, localizado no Estado do Rio Grande do Sul como estudo de caso para entender como a litigância estratégica se relaciona com a garantia do direito à consulta prévia, livre e informada de povos e comunidades tradicionais frente à atividade de mineração e quais são os seus limites.

A COPELMI é a maior mineradora privada de carvão do país, com a concessão de mais de 3 bilhões de toneladas de carvão mineral. É também a principal empresa produtora do setor mineral no Estado (considerando todos os minérios explorados) (Raguse; Alt; Prates, 2022). Atualmente possui unidade em seis municípios do Estado- Escritório em Porto Alegre, duas minas no município de Butiá, 2 minas no município de Arroio dos Ratos, uma mina em Cachoeira do Sul e Unidades de abastecimento nos municípios de Charqueadas e Triunfo (COPELMI, sd.).

---

<sup>68</sup> O litígio climático tem sido definido como “uma ferramenta jurídica apta a acionar o Poder Judiciário e órgãos extrajudiciais para avaliar, fiscalizar, implementar e efetivar direitos e obrigações jurídicas relacionados às mudanças climáticas” (Conectas, 2019, p. 12).

O projeto Mina Guaíba tem a pretensão de ser a maior mina de carvão a céu aberto do Brasil, além de extrair areia e cascalho da superfície. O projeto é previsto para uma área que se encontra entre os municípios de Eldorado do Sul e Charqueadas, região metropolitana da capital do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, encontrando-se a apenas 16 km (dezesesseis quilômetros) do Centro da capital (figura 1).

Figura 1. Mapa de Localização Mina Guaíba.



Fonte: COPELMI, 2018

O projeto prevê a ocupação de cerca de 5.000 ha (cinco mil hectares) e a extração de uma reserva estimada de 166.000.000 t. (cento e sessenta e seis milhões de toneladas) de carvão bruto ao longo de 23 anos de operação (COPELMI, 2018). Ademais, está atrelado a um projeto da criação de um Polo Carboquímico para gaseificação do carvão (Ramos; Raguse, 2020). Uma das questões levantadas por

um dos entrevistados é a fragmentação dos licenciamentos ambientais para torná-los mais palatáveis.

o fracionamento do licenciamento também é uma coisa que a gente vê em todos os licenciamentos ambientais. Ele foi um licenciamento ambiental feito como se fosse só a mina Guaíba ali na região metropolitana de Porto Alegre. Mas, a gente sabia que a mina Guaíba fazia parte do Polo carboquímico, que era um grande projeto de implementação no Rio Grande do Sul pelas companhias minerárias. Inclusive, a gente tinha informações, especialistas diziam, que só seria economicamente viável a mina Guaíba se ela tivesse interligada com o Polo carboquímico do baixo Jacuí. Então, a ideia é que esse projeto se juntaria com Arroio dos Ratos, Butiá, Charqueadas, Eldorado, General Câmara, São Jerônimo, Triunfo, enfim, ia pegando uma região muito maior do que o licenciamento ambiental da mina Guaíba dizia que seria a área de impacto desse projeto e que é uma coisa que a gente, tu bem sabe, que é bem comum aí dos projetos, dos grandes projetos, de fazer licenciamentos fracionados, para ficar mais palatável esses impactos (Advogado 4).

No mesmo sentido, o diretor da Arayara refere que

no licenciamento do complexo carbonífero da Mina Guaíba, e muitas pessoas só falam da mina, o que é na nossa opinião, também é um grande equívoco, Você tem um complexo carbonífero que era um conjunto de termelétricas, para você ter uma ideia, em um dos projetos que foi apresentado para a captação de recursos e viabilidade da fase do Bussiness Project do Finance do projeto, são 6 termelétricas, 1 polo carbonífero, no sentido de você produzir gases e processos da indústria que estavam sendo abertos e fechados, sendo viabilizado e empacotado.

Tanto é assim que o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul ajuizou a ACP nº 5091523-82.2019.8.21.0001 contra o Estado do Rio Grande do Sul e a FEPAM, com pedido de tutela inibitória para impor ao Estado do Rio Grande do Sul e à FEPAM as obrigações de não fazer, até que eventual criação do Polo Carboquímico e de uma Política Estadual do Carvão fossem precedidos de audiências públicas prévia e amplamente convocadas e de estudo prévio de impacto ambiental e avaliação ambiental estratégica para todo o complexo. Como se verá no próximo tópico, essa ação foi extinta mediante acordo firmado pelas partes, após a sentença no processo da C169, uma vez que não haveria outro projeto em fase de licenciamento ambiental no Estado visando a implementação de um novo Polo Carboquímico.

Vale mencionar que esse *modus operandi* das empresas de fracionar os projetos e apresentá-los de forma apartada e independente mascara a presença de impactos cumulativos e sinérgicos.

Nesse sentido, a resolução CONAMA 001/86 estabelece que



Artigo 6º - O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

II - Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades **cumulativas e sinérgicas**; a distribuição dos ônus e benefícios sociais (CONAMA, 1986).

Os impactos cumulativos referem-se à soma dos impactos causados por todos os empreendimentos existentes na área estudada, a cada cenário temporal. Os impactos sinérgicos, de seu turno, são referentes à capacidade de um efeito específico induzir a ocorrência de um novo impacto, ou seja, é resultado da interação dos efeitos dos empreendimentos (European Commission, 1999). Sánchez (2020, p. 276) assevera que “impactos insignificantes podem resultar em degradação ambiental significativa se concentrados espacialmente ou se ocorrerem simultaneamente”.

Nesse sentido, o EIA da empresa deveria levar em consideração todo o complexo carboquímico para mensurar os impactos cumulativos e sinérgicos desde o ponto de vista socioambiental. Caso aprovado o licenciamento do empreendimento, a região receberia a soma dos impactos negativos dos empreendimentos ( $A+A=2A$ ) mas também poderia receber novos impactos gerados pela interação dos efeitos dos empreendimentos ( $A+B=C$ ). Esses impactos devem ser previstos considerando condições normais de funcionamento, mas também possíveis acidentes/desastres/crimes.

A área fica na Zona de Amortecimento (ZA) do Parque Estadual Delta do Jacuí e na borda da Área de Proteção Ambiental Delta do Jacuí, Zona Núcleo da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica reconhecida pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura – UNESCO, bem tombado como patrimônio do estado do Rio Grande do Sul pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado do Rio Grande do Sul– IPHAE (Raguse; Alt; Prates, 2022).

Ademais, o empreendimento prevê o desvio de dois arroios e ficaria a cerca de 1.500 m. (mil e quinhentos metros) do Rio Jacuí, componente responsável pela segurança hídrica na região de Porto Alegre (Possantti; Menegat, 2019; Raguse; Alt; Prates, 2022).

Ou seja, do ponto de vista ambiental e da saúde humana são diversas inseguranças que o empreendimento revela, dentre elas destaca-se a insegurança

hídrica e o risco tecnológico<sup>69</sup>. Possantti e Menegat (2019) destacam a importância do rio Jacuí no planejamento de recursos hídricos da região de Porto Alegre, destacando alguns riscos da implementação do empreendimento Mina Guaíba, revelando a necessidade dessa análise integrada dos impactos cumulativos e sinérgicos, o que pode ser resumido na figura 2. Os autores representam em vermelho os elementos de riscos tecnológicos do sistema hídrico da Região de Porto Alegre, em azul os pontos de captação de água para abastecimento urbano, em cinza as principais manchas urbanas que dependem diretamente desse abastecimento hídrico e com o retângulo laranja a área da Mina. Dois milhões de pessoas são diretamente afetadas pelas águas do Rio Jacuí (Possantti; Menegat, 2019).

Figura 2. Risco Hídrico e Tecnológico Rio Jacuí



Fonte: Possantti e Menegat (2019)

Os autores (Possantti e Menegat, 2019) problematizam, também, a definição da Área de Influência Indireta do empreendimento arbitrada no EIA/RIMA que não considerou os mananciais a jusante da área do Projeto, deixando de fora o Rio Jacuí e o lago Guaíba e mais de 2.000.000 (dois milhões) de usuários da água desses

<sup>69</sup> Possantti e Menegat (2019, p. 18) chamam a atenção de que “eventos críticos são difíceis de prever, porém é sempre possível reduzir o seu impacto se o sistema hídrico estiver adaptado e preparado para responder”. Passados 5 anos da confecção desse relatório, o Estado do Rio Grande do Sul sofre a maior enchente da história com impactos ainda inestimáveis (maio de 2024). O evento é resultado de uma série de fatores, como as mudanças climáticas e a falta de planejamento. De fato, não se pode mais desconsiderar a possibilidade de ocorrência de eventos extremos e a necessidade de incorporação desta variável nos estudos de impacto ambiental, assim como a elaboração e execução de projetos e planos públicos ou privados para sua mitigação.

mananciais. No entanto, o estudo engloba a área a montante do empreendimento, o que não faz qualquer sentido, já que eventuais poluentes oriundos da atividade são sempre drenados para as áreas mais baixas, através da ação da gravidade. Também por isso, a cidade de Porto Alegre não é considerada pelo estudo parte afetada, mesmo estando a aproximadamente 16 quilômetros de distância. Ainda, alertam para os riscos associados a eventos de inundações e seus impactos negativos no rio Jacuí e Lago Guaíba<sup>70</sup>. Fato que no momento atual é de extrema importância e deveria começar a fazer parte obrigatória de qualquer Estudo de Impacto Ambiental elaborado para o licenciamento ambiental de empreendimentos desse porte.

Mosmann (2021) refere que o projeto Mina Guaíba evidencia deficiências graves no procedimento de licenciamento ambiental, uma vez que avança etapas procedimentais e desrespeita direitos de participação popular. Ademais, deixa de tratar de aspectos fundamentais como: o contexto de crise ecológica, mudanças climáticas, perda de biodiversidade, etc. Não fosse isso suficiente, não apresenta alternativas locacionais ao empreendimento, sob a justificativa de rigidez locacional da jazida de minério concedida à empresa, o que estabelece uma hierarquização da atividade de mineração em grau de superioridade e preferência sobre a preservação dos bens, recursos ambientais, culturas e (re)existências no mesmo local.

O Estado do Rio Grande do Sul concentra aproximadamente 90% da reserva de carvão mineral no país (Alamino; Verde; Fernandes, 2014) e é, portanto, uma das regiões com mais estudos e interesse de exploração deste mineral para a produção de energia térmica. No Estado, o carvão é explorado pela estatal Companhia Riograndense de Mineração (CRM) e pela empresa privada Companhia de Pesquisas e Lavras Mineraias (COPELMI).

O carvão da pretensa Mina Guaíba tem alto teor de cinzas (48%) e de enxofre (1,5%) e baixo poder calorífico (3.600 kcal/kg), não se configurando como *commodity* para exportação. Portanto, sua exploração só se viabiliza para consumo próximo à mina (COPELMI, 2018), especialmente para o uso em termelétricas.

---

<sup>70</sup> O EIA prevê a construção de diques na área de lavra da mina, mas não para as Estações de Tratamento, por exemplo. Ademais, não prevê em caso de falha estrutural os danos fora da mina (Possantti; Menegat, 2019). De se destacar, ainda, que os diques podem provocar alagamentos mais rápidos e intensos nas áreas circundantes, como denunciou um morador de Arroio dos Ratos, município com minas da mesma empresa (COPELMI), após as enchentes de maio de 2024 (Medium, 2024).

O licenciamento foi iniciado em 2014, o EIA/RIMA foi apresentado em 2016, com estudos complementares em 2017 e atualmente o processo de licenciamento encontra-se arquivado no órgão ambiental. É que em 2019 foi ajuizada a ação civil pública nº 506957-47.2019.4.04.7100 que tramitou na Justiça Federal do Rio Grande do Sul. Houve decisão liminar no processo suspendendo o licenciamento do Projeto e em 2022 a sentença declarou nulo o processo de licenciamento ambiental da Mina Guaíba. Atualmente o processo aguarda o julgamento do recurso de apelação interposto pela empresa mineradora ao Tribunal Regional Federal da Quarta Região (TRF4).

Em que pese haver sido declarada a nulidade do processo de licenciamento e o arquivamento do processo na FEPAM, a empresa segue apresentando este projeto como se fosse uma realidade. É apresentado no site da empresa como um de seus projetos e o projeto tem sido apresentado em alguns espaços de discussão. À guisa de exemplo, a apresentação do projeto estava na pauta da Reunião Ordinária nº 184 do Comitê da Bacia Hidrográfica do Baixo Jacuí, que ocorreu dia 25 de janeiro de 2024. Ou seja, por mais que tenha sido reconhecida a nulidade de todo o processo de licenciamento ambiental e a necessidade da realização da consulta prévia, livre e informada, a sociedade não tem uma garantia de que o projeto esteja descartado. O que traz aflição para possíveis atingidos e a necessidade de articulações de re-existência.

Por fim, nos parece importante ressaltar que a pesquisa revelou alguns conflitos entre os autores da ação, mas esse não é o foco do trabalho. Acreditamos que são atores que possuem diferentes formas e estratégias em pensar e atuar mas não são antagônicos, nos termos que traz Paulo Freire (Gadotti; Freire; Guimarães, 1989), ao fim e ao cabo a intenção era da garantia do direito dos potencialmente atingidos, evitar os danos ambientais que a instalação do empreendimento traria e a construção de uma jurisprudência sólida no TRF4 sobre esse direito. Entendemos que a sentença que garantiu o direito à consulta prévia e anulou o processo de licenciamento ambiental foi resultado da comunhão de esforços dos atores e de toda uma rede de re-existência que se formou no Estado.

## 4.2. PROCESSOS JUDICIAIS

O empreendimento Mina Guaíba foi fortemente contestado pela sociedade e instituições públicas, refletindo também em processos judiciais nas instâncias estadual e federal.

Abaixo, no quadro 1, trazemos alguns processos que questionam o licenciamento e o EIA/RIMA da empresa e em seguida trazemos alguns detalhes sobre esses processos, com destaque para o primeiro processo do quadro, que é o que em sede de liminar suspendeu o licenciamento ambiental da empresa e em sua sentença declarou nulo o processo de licenciamento ambiental para a implantação do que viria a ser a maior mina de carvão a céu aberto do Brasil.

Pela importância do resultado desse processo o utilizamos como recorte metodológico nesta pesquisa. No entanto, nesse momento, nos parece importante trazer um panorama geral também dos outros processos que discutem/discutiram esse assunto porque a litigância estratégica não se resume a uma ACP. Trata-se de um conjunto de estratégias sociais, políticas, midiáticas, jurídicas e etc. que não são pensadas de forma apartada. A judicialização de demandas em diversas frentes pode ser uma dessas estratégias.

Quadro 1: Processos judiciais contra o empreendimento Mina Guaíba.

| Tipo Ação; Autor e objeto  | Resumo   | Réus  | Nº do processo                            | Local do ajuizamento                           | Andamento   |
|--|--|---|---|--|---|
| ACP entidades<br>Consulta Prévia                                       | Ausência de estudos de componente indígena. Ausência de consulta prévia nos moldes da Convenção 169 da OIT. Suspensão do licenciamento ambiental   | COPELMI<br>FEPAM<br>FUNAI                     | 5069057<br>-<br>47.2019.<br>4.04.710<br>0 | Justiça<br>Federal do<br>Rio Grande<br>do Sul  | Sentença de 1ª instância favorável aos autores, recurso de apelação pendente de julgamento no TRF4                          |
| ACP MPE<br>Política do<br>Estadual do<br>Carvão e Polo<br>Carboquímico | Obrigação de não fazer, até que eventual criação do Polo Carboquímico e Política Estadual do Carvão fossem precedidos de audiências públicas e de estudo prévio de impacto ambiental e avaliação ambiental estratégica para todo o complexo. | ESTADO<br>DO RIO<br>GRANDE<br>DO SUL<br>FEPAM | 5091523<br>-<br>82.2019.<br>8.21.000<br>1 | Justiça<br>Estadual do<br>Rio Grande<br>do Sul | extinto com resolução de mérito em função da sentença na JF do processo supracitado e homologação de acordo entre as partes |

|   |  |                     |   |  |   |
|---|--|---------------------|---|--|---|
| ACP entidades Falhas EIA/RIMA e risco hidrológico                         | proibida a instalação do empreendimento, elevado potencial poluidor dos recursos hídricos pedido de declaração de nulidade do procedimento de licenciamento                                  | COPELMI FEPAM ANA   | 5049921<br>3020204<br>047100              | Justiça Federal do Rio Grande do Sul   | ilegitimidade passiva da ANA; incompetência da Justiça Federal. Remetido à Justiça Estadual   |
| ACP entidades Falhas EIA/RIMA e risco hidrológico                         | proibida a instalação do empreendimento, elevado potencial poluidor dos recursos hídricos pedido de declaração de nulidade do procedimento de licenciamento                                  | COPELMI FEPAM       | 5044993<br>-<br>20.2019.<br>8.21.000<br>1 | Justiça Estadual do Rio Grande do Sul  | Sobrestado em função da sentença na justiça federal   |
| cautelar antecedente-entidades-suspensão de audiência pública Charqueadas | suspensão da audiência até que fosse concluída a análise técnica quanto à adequação do EIA/RIMA às normas e padrões ambientais   | COPELMI INCRA FEPAM | 5014504<br>-<br>50.2019.<br>4.04.710<br>0 | Justiça Federal do Rio Grande do Sul   | ilegitimidade passiva do INCRA; incompetência da Justiça Federal. Remetido à Justiça Estadual |
| aditamento da cautelar-entidades-pedido de nulidade da audiência pública  | Pedido de nulidade da audiência pública que ocorreu em 14 de março de 2019 em Charqueadas.   | COPELMI FEPAM       | 5066203<br>-<br>93.2020.<br>8.21.000<br>1 | Justiça do Estado do Rio Grande do Sul | Sobrestado em função da sentença na justiça federal   |
| ACP Entidades não cumprimento de normas, omissões, exclusão de lindeiros  | requer a suspensão do processo de licenciamento, tendo como fundamento o não cumprimento das normas legais, bem como as omissões e as exclusões das comunidades lindeiras ao empreendimento. | COPELMI FEPAM       | 5125450<br>-<br>05.2020.<br>8.21.000<br>1 | Justiça do Estado do Rio Grande do Sul | Sobrestado em função da sentença na justiça federal   |
| ACP entidades Falhas EIA-RIMA, mudanças climáticas e consulta pescadores  | requer a proibição da instalação do empreendimento; nulidade licenciamento   | COPELMI e FEPAM     | 5066236<br>-<br>70.2019.<br>4.04.710<br>0 | Justiça Federal                        | Incompetência absoluta da Justiça Federal   |

Fonte: Elaborado pela autora.

## **Ação Civil Pública: Ausência de componente indígena no EIA e de Consulta prévia, livre e informada**

Atualmente, o licenciamento ambiental encontra-se suspenso, em decorrência de decisão na ação civil pública nº 5069057-47.2019.4.04.7100 que tramitou na Justiça Federal do Rio Grande do Sul. A sentença confirmou a decisão liminar, que se deu em função da ausência do componente indígena no EIA, da ausência da FUNAI no processo de licenciamento ambiental e da ausência de consulta prévia, livre e informada às aldeias Mbyá Guarani localizadas no entorno do projeto de mineração, desrespeitando a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

A ação foi ajuizada em outubro de 2019 pela Associação Arayara de Educação e Cultura<sup>71</sup> e Associação Indígena Poty Guarani contra a empresa mineradora COPELMI, o órgão licenciador FEPAM e a FUNAI, que deveria exercer sua função de defesa dos interesses e direitos dos povos indígenas afetados. Posteriormente, ingressaram na ação como litisconsortes facultativos a Aldeia Guarani Guajayvi e Conselho de Articulação do Povo Guarani do Rio Grande do Sul, representados por advogados da RENAP/RS (Rede de Advogados Populares) e que fazem parte do Comitê de Combate à Megamineração no Rio Grande do Sul.

Em síntese, a ação requer a nulidade do processo de licenciamento, posto que o EIA e o RIMA ignoram completamente a existência do povo Mbyá Guarani, Aldeia (TeKoá Guajayvi), município de Charqueadas/RS, direta e indiretamente impactada pelo empreendimento Mina Guaíba, especialmente, e que têm o direito à consulta prévia, livre e informada, sendo que a inobservância caracteriza vício insanável no processo de licenciamento e em sede liminar requer a suspensão imediata do processo de licenciamento na FEPAM.

Em 21/02/2020 foi concedida a liminar nos seguintes termos:

DEFIRO O PLEITO LIMINAR DA PARTE AUTORA DE TUTELA CAUTELAR ANTECEDENTE PARA SUSPENDER IMEDIATAMENTE E NO ESTADO EM QUE SE ENCONTRA O PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO PROJETO MINA GUAÍBA, que tramita perante a Fepam, a requerimento da

---

<sup>71</sup> “A ARAYARA.ORG é uma organização da sociedade civil (OSC) sem fins lucrativos que nasceu da parceria entre cientistas, gestores urbanos, engenheiros, urbanistas e ambientalistas”. Atua há 30 anos promovendo educação ambiental e ativismo político na busca pelo uso mais eficiente das matrizes energéticas e do direito à terra. Com experiência de atuação em todas as regiões do Brasil, além de incidência em outros lugares da América Latina e Central. (ARAYARA, s.d.).

ora ré Copelmi, até a análise conclusiva pela FUNAI do componente indígena a ser incluído no Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), anteriormente à emissão de eventual Licença Prévia pela Fepam, em face da importância de que o licenciamento ambiental seja conduzido de forma a solucionar os impactos sociais, culturais e ambientais relacionados ao componente indígena no entorno do empreendimento, bem como da importância de ser observada, de forma efetiva, as normas que determinam a realização de consulta também prévia livre e informada às comunidades indígenas afetadas, nos termos da Convenção 169 da OIT (BRASIL, 2020).

A ré COPELMI ingressou com agravo de instrumento nº 50467537720204040000 atacando a decisão que admitiu o ingresso de terceiros, recurso não conhecido. Citados, os réus contestaram e os autores apresentaram réplicas. Encerrada a instrução processual, a sentença foi exarada em 08 de fevereiro de 2022, julgando procedentes os pedidos da inicial, a fim de declarar a nulidade do processo de licenciamento do empreendimento Mina Guaíba. Em sua fundamentação a sentença aduz que

[...] a participação da Comunidade Indígena é pré-requisito à validade do licenciamento de empreendimento que tem o potencial de afetar o modo de vida do povo originário. Não observada essa condicionante, mostra-se nulo todo o restante do processo de licenciamento ambiental, pois as minorias oneradas foram excluídas do processo decisório. [...]

Irresignada com a decisão, a COPELMI interpôs recurso de apelação, processo nº 5069057-47.2019.4.04.7100 que tramita no TRF4. As partes apresentaram contrarrazões e um recurso adesivo. O Ministério Público Federal manifestou-se pelo desprovimento do recurso de apelação e trouxe como anexo parecer e decisão da FEPAM dando conta do arquivamento do processo de licenciamento ambiental em 14 de março de 2022. O parecer é assinado pela Chefe da Divisão de Mineração do órgão ambiental e traz que

Tendo em vista não subsistirem mais as razões que determinaram a suspensão do processo pela superveniência da sentença proferida e a necessidade de finalizar o trâmite do processo nos termos da CONAMA 237, e ainda, pelo histórico acima sistematizado, em especial, pelos seguintes motivos: (a) os estudos apresentados para o licenciamento ambiental do empreendimento não foram satisfatórios; (b) os dados complementares apresentados na versão atualizada do EIA/RIMA não foram conclusivos e satisfatórios; (c) não foram apresentadas as informações e estudos complementares solicitados através do OF. FEPAM/DMIN-OFGSOL nº 2696/2019, datado de 12/08/2019, mesmo após a prorrogação de prazos; e (d) a declaração de nulidade do processo de licenciamento da Mina Guaíba, conforme sentença proferida no âmbito da AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5069057-47.2019.4.04.7100/RS, somos de parecer pelo ARQUIVAMENTO DO PROCESSO DE REQUERIMENTO DE LICENÇA PRÉVIA DE EIA/RIMA



– LPER, em conformidade com o estabelecido no artigo 7º e seguintes, da Portaria FEPAM 136/2019 (Brasil, 2019, evento 200, parecer 3, p. 3).

A decisão da FEPAM demonstra a importância do movimento no âmbito administrativo. A pressão popular fez com que se ampliasse o debate público e os pareceres técnicos fizeram com que o órgão ambiental requeresse complementações aos estudos, que não foram realizadas de maneira satisfatória. Assim, pode-se afirmar que a atuação do movimento contrário à mega mineração, de forma articulada e estratégica, somada à sentença, foi importante para fundamentar a decisão pelo arquivamento do processo administrativo.

O recurso de apelação ainda aguarda julgamento. No entanto, considera-se uma importante vitória para o movimento contra a megamineração no Estado. Trata-se de um respiro que possibilita novas articulações e estratégias para barrar as atividades ditas de desenvolvimento, mas que trazem enormes prejuízos socioambientais. Para Ramos e Raguse (2020) uma das estratégias da luta nesse momento é para que se construa um protocolo de consulta por, para e com os povos originários atingidos, a fim de que suas vozes sejam ouvidas.

Vale mencionar que a juíza do caso, Clarides Rahmeier, recebeu prêmio do CNJ na categoria 'Garantia do Direito dos Povos e Comunidades Tradicionais Estabelecidas em Área de Proteção ou Interesse Ambiental', pela sua atuação no caso Mina Guaíba em agosto de 2022 (AJUFERGS, 2022).

### **Ação Civil Pública- Política Estadual do Carvão e Polo Carboquímico**

Na justiça estadual tramitou ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual em 12 de setembro de 2019, sob o nº 5091523-82.2019.8.21.0001/RS em que se requeria tutela inibitória para impor ao Estado do Rio Grande do Sul e à FEPAM as obrigações de não fazer, até que eventual criação do Polo Carboquímico e de uma Política Estadual do Carvão fossem precedidos de audiências públicas prévia e amplamente convocadas e de estudo prévio de impacto ambiental e avaliação ambiental estratégica para todo o complexo.

Assim, a FEPAM deveria abster-se de conceder qualquer licença ambiental para empreendimentos que utilizem carvão como matéria-prima ou fonte energética ou para mineração de carvão nas regiões definidas pela Lei nº 15.047/17 (Rio Grande do Sul, 2017) como integrantes do Polo Carboquímico. Ademais, o órgão ministerial

requeria que o Estado iniciasse as ações previstas no artigo 2º do referido Decreto Estadual, com destaque para o planejamento, elaboração e acompanhamento de ações e metas para implantação do Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul e, por fim, que desse continuidade à criação da Política Estadual de Carvão Mineral e à instituição do Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul, com todas as suas diretrizes, princípios, definições e programas a que faz referência o artigo 1º da Lei Estadual nº 15.047/2017.

De acordo com o MP o empreendimento faz parte do Complexo Carboquímico do Baixo Jacuí, abrangendo o território dos Municípios de Arroio dos Ratos, Barão do Triunfo, Butiá, Charqueadas, Eldorado do Sul, General Câmara, Minas do Leão, São Jerônimo e Triunfo. Esse complexo integra o Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul, instituído pela Lei Estadual nº 15.047/2017. No entanto, como assevera a instituição, a criação do complexo não foi precedida de estudo prévio de impacto ambiental, tampouco da avaliação ambiental estratégica a que se refere o artigo 16 da Lei Estadual nº 11.520/2000 (Código Estadual do Meio Ambiente) e artigo 9º Lei Estadual nº 13.594/2010 (relativa à Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas), nem da prévia discussão em audiências públicas.

O Núcleo Amigos da Terra, o Instituto Preservar e a AGAPAN entraram com pedido de litisconsorte ativo, o pedido não foi apreciado pelo juízo. Se buscou a elaboração de um novo Termo de Referência ao longo do processo, sem sucesso de homologação. Com o arquivamento do processo de licenciamento da mina Guaíba na FEPAM, o órgão ambiental referiu não haver interesse na elaboração de uma avaliação ambiental estratégica quanto à implantação de um polo carboquímico uma vez que não havia nenhuma demanda na Fundação, quanto a implantação do polo e que não seria atribuição específica da Fundação a elaboração deste tipo de estudo.

Diante da nova situação, as partes submeteram em 21 de março de 2023 acordo para homologação do juízo nos seguintes termos:

RESOLVEM AS PARTES, de comum acordo, pôr fim à presente ação civil pública, assumindo o Estado do Rio Grande do Sul o compromisso de, caso essa alternativa energética volte a ser aventada pelo Governo do Estado, elaborar, previamente a qualquer iniciativa de implantação ou licenciamento, um novo termo de referência e, na sequência, a contratação de uma Avaliação Ambiental Estratégica ampla destinada a subsidiar o processo de decisão quanto à implantação de uma Política de Carvão Mineral ou Polo Carboquímico no Estado.

O acordo foi homologado e o processo foi extinto com resolução de mérito em decisão do dia 27 de março. Em que se tem uma vitória, visto que a elaboração do referido estudo será obrigatória, caso o projeto volte a ser prospectado.

### **Processo Falhas EIA/RIMA e risco hidrológico**

Em setembro de 2020 a ASSOCIAÇÃO ARAYARA DE EDUCAÇÃO E CULTURA ingressou com ação civil pública, Processo nº 50499213020204047100, na Justiça Federal contra a COPELMI, a FEPAM e a ANA requerendo, em síntese, a.) tutela inibitória a fim de que fosse proibida a instalação do empreendimento intitulado Projeto Mina Guaíba, face aos irreversíveis danos ambientais que provocaria à região, devido ao elevado potencial poluidor dos recursos hídricos que abastecem a Região Metropolitana de Porto Alegre; b.) fosse declarado nulo o procedimento de licenciamento; c.) a contratação de um seguro contra acidentes ambientais; d.) plano de ação de emergência com vistas a mitigar as consequências de eventual dano ambiental que importe na poluição dos reservatórios de água potável da Região Metropolitana de Porto Alegre.

Em novembro de 2020, após manifestação preliminar dos réus e parecer do MPF, o juízo julgou ilegitimidade passiva da ANA e consequente incompetência da justiça federal para julgar o feito, determinando a remessa dos autos à justiça estadual. Atualmente o processo tramita na justiça estadual sob o nº 5002559-45.2021.8.21.0001 e encontra-se suspenso em função da sentença no processo da consulta prévia.

### **Ação para suspensão de audiência pública em Charqueadas.**

Em 13 de março de 2019, a União pela Vida ingressou com tutela cautelar antecedente, processo nº 5014504-50.2019.4.04.7100 contra a COPELMI, FEPAM e INCRA, na Justiça Federal, requerendo a suspensão da audiência pública em Charqueadas que estava prevista para 14 de março de 2019 às 18h. Em seu pedido, requeria a suspensão da audiência "até que seja concluída a análise técnica quanto à adequação do EIA/RIMA às normas e padrões ambientais, em observância aos parâmetros previstos nas Resoluções CONAMA 01/1986 e 237/1997 e art. 78, § 2º da

Lei Estadual 11.520/2000 (Código Estadual do Meio Ambiente)". O pedido foi deferido nos seguintes termos:

**defiro o pleito cautelar antecedente** para o fim de determinar a suspensão da realização da audiência pública, aprazada para 14/03/2019, até que a FEPAM analise as informações complementares requeridas ao empreendedor pela própria fundação ambiental e conclua pela adequação do EIA/RIMA às normas e padrões ambientais vigentes (Grifos no original).

Contudo, irresignada, a FEPAM interpôs recurso requerendo a suspensão da liminar. Pedido deferido pela Presidência do Tribunal em 14 de março de 2019 às 17:28h, ou seja, 32 minutos antes do horário que estava previsto o início da audiência. A audiência, então, ocorreu sob forte aparato policial e protestos, como se verifica na reportagem do jornal Extraclasse (Camargo, 2019). Estranha-se na situação que a mobilização para derrubar a liminar tenha partido do órgão licenciador e não da empresa, como se esperava (Raguse; Alt; Prates, 2022).

Após a realização da audiência pública a inicial foi aditada de modo a constar nos requerimentos que fosse decretada nula a audiência, com seu refazimento após a disponibilização do EIA/RIMA completo, bem como que os réus fossem condenados por dano moral coletivo. Os réus contestaram e em decisão de dezembro de 2019 o juízo reconheceu a ilegitimidade passiva do INCRA e, por conseguinte, a incompetência da justiça federal para julgar o feito, determinando a remessa dos autos à Justiça Estadual.

O processo foi remetido à Justiça Estadual e autuado sob o nº 5066236-70.2019.4.04.7100. Após novas contestações, réplica e parecer ministerial, sobreveio a notícia da sentença no processo que corre na justiça federal e o processo foi suspenso.

### **Processo nº 5125450-05.2020.8.21.0001/RS não cumprimento de normas, omissões, exclusão de lindeiros**

A Associação Arayara de Educação e Cultura e a Colônia de Pescadores e Aquicultores ingressaram com ação civil pública, requerendo a imediata suspensão do processo de licenciamento, tendo como fundamento o não cumprimento das normas legais, bem como as omissões e as exclusões das comunidades lindeiras ao

empreendimento. Em sede de liminar, requereu a imediata suspensão do processo de licenciamento.

A princípio a lide foi distribuída ao 2º Juizado da 10ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre distribuída, em 19/11/2019, e foi autuada sob o nº 5044993-20.2019.8.21.0001/RS. No entanto, no curso do processo, após o indeferimento do pedido liminar, contestações e réplica, a partir da suscitação do MPE, foi reconhecida conexão com a ACP interposta pelo MPE, tratada anteriormente. Assim a ACP foi redistribuída ao 1º Juizado da 10ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre, sob o nº 5125450-05.2020.8.21.0001/RS.

Atualmente o processo está suspenso para se aguardar o esgotamento da fase recursal da ACP da Consulta prévia, que está pendente de julgamento no tribunal, e a confirmação, ou não, da anulação do referido licenciamento.

#### 4.3. OS POVOS ATINGIDOS

Conforme Chaves e Souza (2018) uma das grandes críticas dos ambientalistas e defensores das populações e povos atingidos por megaempreendimentos é a definição de quem é “atingido”. A Resolução CONAMA 001/86, em seu art. 5º, III, dispõe que

Artigo 5º - O estudo de impacto ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

[...]

III - Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza;

Nesse sentido, o empreendedor deve definir, em seu estudo de impacto ambiental, a área diretamente afetada e a indiretamente afetada pelo empreendimento. No entanto, não há na legislação critérios claros de delimitação dessas áreas. Deveria abranger a área total de alcance dos impactos do empreendimento em sua dimensão socioambiental e não apenas econômico-monetária. Mas, ficando a definição do traçado a critério do empreendedor, e suas

consultorias ambientais<sup>72</sup>, fica evidente que buscam excluir qualquer área de conflito como afetada, ainda que o seja, e diminuir os custos financeiros. Tendem a diminuir a área diretamente afetada às áreas destinadas à lavra dos minérios e à implementação de algumas de suas estruturas.

A Portaria Interministerial nº 419 de 26 de outubro de 2011 (MMA/MJ/MC/MS, 2011), em seu art. 3º, §2º, I, estabelece a necessidade de apresentação de informação sobre a possível intervenção em terra indígena já na Ficha de Caracterização das Atividades (FCA). E, em seu anexo II estabelece o limite de 10 km (dez quilômetros) para terras indígenas e quilombolas situadas na Amazônia e 8 km (oito quilômetros) nas demais regiões. Tal dispositivo volta a estar presente no anexo I da Portaria Interministerial nº 60, DE 24 de março de 2015 (MMA/MJ/MC/MS, 2015). Essas portarias são específicas para os licenciamentos levados a cabo pelo IBAMA, mas muitas vezes esse limite é aplicado também para empreendimentos licenciados pelos órgãos estaduais, mesmo sem diretrizes específicas.

Essas distâncias deveriam ser interpretadas como parâmetros mínimos e os impactos socioambientais às terras indígenas e/ou quilombolas e/ou tradicionais considerados caso a caso, mas na prática, os órgãos licenciadores (comumente) deixam de cobrar a análise do impacto ambiental sobre comunidades que distem mais de 10 km (dez quilômetros) do empreendimento em áreas localizadas na Amazônia Legal e 8 km (oito quilômetros) nas demais áreas, ainda que impacte suas vidas e territórios, não fazendo uso de instrumentos técnicos preconizados em normas legais e infralegais.

Diante do exposto, é comum que haja diferença entre as áreas e populações atingidas definidas pelo Estudo de Impacto Ambiental e a realidade. Vainer (2008), ao abordar o conceito de atingido desde a perspectiva dos projetos hidrelétricos, traz diversos documentos de organizações internacionais (Corporação Financeira Internacional, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Comissão Mundial de Barragens) e nacionais (Eletrobrás e Departamento Nacional de Águas e

---

<sup>72</sup> Zhouiri; Lachefski; Paiva (2005) chamam a atenção para a dependência econômica das consultorias ambientais em relação ao empreendedor. No Brasil as consultorias ambientais são contratadas pelo empreendedor para realizar o EIA/RIMA e demais componentes do licenciamento ambiental, trata-se, portanto, de uma relação contratual mercadológica. A tendência (quase regra) é de justificação do empreendimento e de sua viabilidade ambiental e social. Inclusive, “são denominados *empreendedores* os funcionários das empresas alocados para trabalhar no cumprimento das etapas do processo administrativo” (Bronz, 2016, p. 36, grifos no original), ou seja, os consultores ambientais também são empreendedores que buscam o mesmo fim, a implementação e operação do empreendimento.

Energia Elétrica) que ampliam o entendimento do que seria o “atingido” para uma perspectiva que abrange todas as infraestruturas necessárias, a perda de acesso a recursos produtivos e as diferentes formas de sociabilidade, devendo o conjunto de consequências ser tratado em bloco. No entanto, entende que mais do que uma falta de definição ou critérios legais, o problema maior está na resistência das empresas, e suas consultorias ambientais, em superar a “concepção territorial-patrimonialista e hídrica, simplesmente indenizatória” (Vainer, 2008, p. 59), em que o atingido seria apenas o proprietário alagado, ou no caso da mineração, os proprietários que tiveram suas casas removidas para a instalação das cavas.

O autor (Vainer, 2008) destaca a importância da luta dos atingidos para a ampliação do conceito nas diretrizes<sup>73</sup>, mas também para a sua aplicabilidade nos casos concretos, dando especial destaque ao Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB). Considerando essa insistência das empresas e suas consultorias ambientais (sob chancela dos órgãos licenciadores) em manter a visão territorial-patrimonialista, é na re-existência dos territórios (e muitas vezes através do litígio) que se garante a ampliação do conceito.

Também há de se ressaltar como outro empecilho para a definição de atingidos e a devida consulta prévia, livre e informada, bem como análise dos impactos sobre essas populações, a falta de demarcação territorial, ou de reconhecimento jurídico da condição de algumas populações e territórios como quilombolas, tradicionais, ribeirinhos, indígenas, entre outros (Ferreira; Carvalho, 2021).

Por fim, importante destacar que a condição de atingido traz um reconhecimento coletivo, de dor e de luta, passa a ser um lugar de existência política dos indivíduos (Chaves; Souza, 2018). Ainda que o empreendedor e órgão licenciador neguem essa categoria a muitos dos moradores e/ou usuários dos territórios atingidos, é na luta pela defesa do seu território que se encontram, se reconhecem e buscam coletivamente garantir os seus direitos.

O caso da Mina Guaíba é, ainda, mais estarrecedor do que a discussão trazida sobre a delimitação da área afetada. Neste caso existem duas aldeias indígenas a menos de 8 km (oito quilômetros) do empreendimento. O próprio EIA (Estudo de Impacto Ambiental) reconhece a existência dessas comunidades, mas deixa de trazer

---

<sup>73</sup> Nesse sentido, resgatamos a questão do território, que segundo Haesbaert (2020, p. 76) na América Latina esse conceito “é lido frequentemente no diálogo com os movimentos sociais, suas identidades e seu uso como instrumento de luta e de transformação social”.

o componente indígena nos estudos, não faz sua caracterização com dados primários e o órgão licenciador estadual, a FEPAM, não chama a FUNAI a se manifestar no processo, ferindo frontalmente a Portaria Interministerial nº 419 de 26 de outubro de 2011 (MMA/MJ/MC/MS, 2011) e a Portaria Interministerial nº 60, DE 24 de março de 2015 (MMA/MJ/MC/MS, 2015). Ou seja, além de não haver sido exigida a CPLI a partir de protocolos próprios e previamente ao licenciamento ambiental, o licenciamento estava sendo realizado a toque de caixa, sem cumprir o rito legal, sem a participação do órgão federal responsável por proteger e promover os direitos dos povos indígenas no Brasil e, ainda, fazendo tudo isso com base em estudos ambientais repletos de erros e lacunas.

A invisibilização dos indígenas no EIA/RIMA é comprovada pela ausência quase completa de dados sobre as comunidades. Nos estudos oficiais, essas aldeias estariam fora da Área Diretamente Afetada pelo projeto e por isso, conforme a empresa, não seriam atingidas. Contudo, os indígenas estão na Área de Influência Direta (AID), extremamente próximos à ADA. Portanto, os impactos ambientais negativos da mina trariam alterações substanciais em suas vidas (Raguse; Prates; Alt, 2022) e a consulta prévia, livre e informada era um dever.

A aldeia Guajyavi é uma comunidade mbyá guarani e está localizada na área de influência direta (AID), a 1,82 km (um quilômetro e oitocentos e vinte metros) da Área Diretamente Afetada (ADA) pelo empreendimento. Conforme Sasso, Quintero e Maréchal (2019, p. 173) a aldeia é composta por 17 famílias, ao redor de 65 pessoas,

trata-se de Reserva Indígena criada no ano de 2013, resultante de um termo de cooperação entre a comunidade indígena afetada, a antiga Secretaria Estadual de Desenvolvimento Rural (SDR) e a Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE) do Rio Grande do Sul. Em 2014, o uso do território foi formalizado a partir do Termo de Cessão de Uso. Além disso, a Ação Civil Pública 502840204.2017.404.7100 discute a aquisição da área pela União para sua conversão em Reserva Indígena (RI). O território habitado pelas famílias Mbyá-Guarani encontra-se então em processo de regularização fundiária (Sasso; Quintero; Maréchal, 2019, p.173).

É, portanto, uma Reserva Indígena estadual, em processo de regularização fundiária; trata-se de área da então Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE), hoje, privatizada, passando a designar-se Equatorial Energia, com cessão de uso para a antiga Secretaria do Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo (SDR), hoje Secretaria da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural (SEAPDR) para o reassentamento da comunidade indígena. Isso se deu em função de uma negociação



que visava retirar a comunidade indígena de Arroio do Conde (município de Guaíba) para a construção de uma fábrica de caminhões. Fruto dessa negociação, em 2013, a SDR proporcionou áreas em Camaquã (aldeia Guavira Poty), Cristal (aldeia Tava'i), Cachoeira do Sul (aldeia Guabiju/Piquiri) e a própria área da aldeia Guajayvi, em Charqueadas (Sasso; Fleury, 2019).

Vale mencionar que Arroio do Conde está a 6,95 km (seis quilômetros e novecentos e cinquenta metros) da ADA e atualmente não possui indígenas residindo, no entanto, é um território indígena, sob estudo de identificação e delimitação territorial pela FUNAI. Por conta de violências perpetradas inclusive pelo Estado para a desocupação da área em 2008 (Sasso; Fleury, 2019).

A outra comunidade mbyá guarani que seria diretamente impactada pelo empreendimento é a aldeia Perukuty, também conhecida como 'acampamento do Arroio Divisa', localizado às margens da rodovia BR-290, km 133, município de Eldorado do Sul/RS está a 6,12 km (seis quilômetros e cento e vinte metros) da ADA. A comunidade é formada por aproximadamente três famílias, cerca de dez pessoas. Vale mencionar que esse número oscila já que há uma intensa mobilidade na cultura guarani. Segundo lideranças locais, a comunidade se encontra no local há cerca de dez anos em decorrência dos impactos negativos ocasionados em seu antigo lugar de residência pela duplicação da BR-116 (Sasso; Quintero; Maréchal, 2019).

Sasso; Fleury (2019) chamam a atenção de que a empresa, utilizando-se de dados secundários, de um livro desatualizado, refere em seu EIA/RIMA que quase a totalidade dos mbyá guaranis vivem em áreas demarcadas pela FUNAI. Desconsideram para tanto que nos últimos anos houve um intenso processo de reassentamento de aldeias indígenas em função principalmente da duplicação de rodovias como a BR-116 e a BR-101 e da política de etnodesenvolvimento da SEAPDR. De acordo com os autores, pode-se dizer que hoje cerca de metade das aldeias Mbyá Guarani não se encontram dentro de Terras Indígenas demarcadas pela FUNAI.

Ou seja, trata-se de um povo historicamente vilipendiado que ainda hoje tem perdido seu território para a construção de grandes projetos de desenvolvimento, em disputas com ruralistas, em processos de reintegração de posse interpostos pelo próprio Estado, etc. A única forma de sobreviver é re-existindo, criando novas formas de viver e con-viver no território. Com a 'Constituição Cidadã' de 1988, com a C169 e tantos outros dispositivos nacionais e internacionais é inadmissível que ainda hoje os

povos indígenas não tenham assegurados seus direitos de cidadãos, que o Estado e as empresas ignorem sua presença e continuem aprovando projetos a qualquer custo. A invisibilidade social programada no EIA-RIMA apresentado no rito do licenciamento ambiental pela empresa COPELMI é latente,

No EIA-RIMA, as aldeias Guajaiví e Pekuruty são praticamente ignoradas. Não são apontados os nomes das comunidades, sua situação fundiária, número de famílias, nem as etnias de que fazem parte (p. 8.3-90). Além disso, se ambas comunidades são superficialmente apontadas no EIA, qualquer referência a comunidades indígenas encontra-se completamente ausente no relatório final, o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) (Sasso; Fleury, 2019, p. 167).

Além dos povos indígenas, caso executado, o projeto atingiria de forma direta o assentamento da reforma agrária Apolônio de Carvalho, onde vivem mais de 70 famílias e o loteamento rural Guaíba City, onde vivem mais de 100 famílias. O projeto também impactaria outros assentamentos da reforma agrária, pescadores artesanais, orizicultores, horticultores orgânicos e convencionais, e zonas rurais e urbanas de municípios do entorno como Eldorado do Sul, Charqueadas, Triunfo, Guaíba e Porto Alegre (Raguse; Prates; Alt, 2022).

#### 4.4. O COMITÊ DE COMBATE À MEGAMINERAÇÃO NO RS E O PAINEL DE ESPECIALISTAS

O Rio Grande do Sul tem sido considerado uma nova fronteira mineral (Ramos; Raguse, 2020) com ao menos quatro projetos de megamineração em licenciamento: mina Guaíba de carvão em Eldorado do Sul; Projeto Três Estradas de fosfato em Lavras do Sul; Projeto Caçapava do Sul de cobre e chumbo em Caçapava do Sul e Projeto Retiro de Ilmenita, Rutilo e Zirconita em São José do Norte<sup>74</sup>. Três desses projetos ficam em áreas afastadas da capital e, portanto, por muito tempo as lutas foram realizadas de forma local, sem grandes articulações e holofotes. O licenciamento do Projeto Retiro, por exemplo, teve as audiências públicas levadas à cabo no ano de 2014, momento em que se formou o “Movimento não queremos mineração em São José do Norte”, que é formado predominantemente por moradores,

---

<sup>74</sup> Mosmann (2021, p. 103) chama a atenção de que “o Rio Grande do Sul vem seguindo a cartilha dos conflitos socioambientais da megamineração observados no Peru, México e em outros países, dada a intensa aliança e convergência com o setor empresarial com o objetivo de promover empreendimentos privados”.

agricultores, pescadores e contou com o apoio de pesquisadores da Universidade Federal do Rio Grande. Da mesma forma, em Bagé a população organizou-se contra o projeto de mineração Caçapava, da Nexa Resources, a partir de novembro de 2016, através de uma articulação de entidades e grupos locais e que, posteriormente, contou com a colaboração de grupos de pesquisa.

Em São José do Norte o movimento a nível local foi muito forte e se intensificou após a concessão da licença ambiental prévia em julho de 2017. Prova disso é que nas audiências públicas em 2014 o então vice-prefeito do município se manifestou aberto à chegada da Mineradora e até 2017 apenas dois vereadores eram contrários à instalação da RGM no município. Em contrapartida, em 2019, cinco anos depois das audiências públicas, se aprovou o Novo Plano Diretor de São José do Norte vedando mineração de porte grande, médio e excepcional por sete votos favoráveis e apenas um contrário. Ademais, a lei foi promulgada sem vetos pelo executivo. Percebe-se, então, que o movimento conseguiu se organizar a ponto de definir, ao menos no nível local, a negativa a um projeto de município voltado apenas para a questão econômica, sem considerar as outras formas de vida e de economia do território (Cafrune; Mascarello; Dermmam, 2022).

O processo de resistência em Bagé também surtiu efeito: o Projeto Caçapava do Sul foi arquivado a pedido da Nexa Resources, uma vez que “não manteve parâmetros de viabilidade econômica”. Em tese uma decisão pautada apenas na rentabilidade do empreendimento, mas que possivelmente a resistência da população e o custo social para operar tenham contribuído para a tomada de decisão, uma vez que o movimento contra a mineração usou de todos os turnos na esfera administrativa para questionar o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e a veracidade de suas informações.

A articulação das lutas começou com encontros dos atingidos em eventos acadêmicos e assembleias populares, tensionamento político institucional, como a audiência pública realizada na Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul em 2018, e pela chegada do Movimento pela Soberania Popular da Mineração - MAM aos territórios.

No entanto, é apenas no ano de 2019, a partir da popularização do projeto Mina Guaíba, que se começa a estruturar uma rede de articulação contrária ao avanço da mineração no Estado. Essa articulação culminou na formação do Comitê de Combate à Megamineração no Rio Grande do Sul (CCM/RS). Ou seja, o movimento

iniciou para construir uma frente de resistência ao projeto Mina Guaíba, mas ganha força ao incorporar mais de 100 coletivos já existentes, que acumulavam anos de experiências enfrentando os projetos desenvolvimentistas (Raguse; Prates; Alt, 2022; Ramos; Raguse, 2020)

Conforme Ramos e Raguse (2020) o grande salto foi perceber que as lutas não poderiam ser apenas no território e travadas contra a implantação de um projeto específico, “mas através de uma rede de articulação robusta, para fazer o embate contra a ofensiva deste bloco minerador”. (Ramos; Raguse, 2020, p. 428)

Em 29 de maio de 2019, ocorreu a reunião que deu origem ao Comitê de Combate à Megamineração do RS. Estiveram presentes 30 representantes de entidades, houve relatos das lutas contra a mineração no Estado e se discutiu se deveria se formar uma Frente ou um Comitê, decidindo pelo Comitê. Conformou-se, assim, a coordenação inicial com representantes das entidades AGAPAN, APCEF/RS, MAM, AMA Guaíba (Ramos; Raguse, 2020), contando hoje com mais de uma centena de entidades<sup>75</sup>.

Em 11 de junho de 2019 ocorreu uma assembleia popular no município de Eldorado do Sul (figura 3), construída e articulada por lideranças dos territórios e pelos movimentos MAM e MST. Estiveram presentes cerca de 250-350 pessoas e da assembleia saiu um manifesto público sobre a mineração no Rio Grande do Sul. No dia 18 de junho foi lançado o Comitê de Combate à Megamineração e um manifesto contra o avanço da mineração no estado, incluindo os 4 projetos de mineração em fase de licenciamento ambiental. No lançamento, 80 entidades de todo o estado subscreveram o manifesto de adesão ao Comitê. Organizou-se também 3 frentes de atuação: Frente de Mobilização; Frente de Comunicação; e Frente Técnica (Ramos; Raguse, 2020; Koch, 2020; Comitê dos Povos e Comunidades Tradicionais do Pampa, 2019).

---

<sup>75</sup> A relação das entidades que fazem parte do comitê pode ser acessada em <https://rsemrisco.org.br/quem-somos/>

Figura 3. Assembleia Popular de 11 de junho de 2019 em Eldorado do Sul



Fonte: Brasil de Fato (2019a). Foto de Catiana de Medeiros

O advogado 4 na entrevista destaca a importância da articulação do Comitê de Combate à Megamineração no Estado do Rio Grande do Sul na articulação da luta:

todas essas Organizações e essa mobilização ela tomou uma grande força e um grande fôlego com o comitê de combate à megamineração aqui do estado, que tem congregado todos os movimentos sociais, organizações, pesquisadoras, pesquisadores, que é quem mobilizou a frente técnica para fazer esses pareceres, quem mobilizou a frente jurídica, que a gente faz parte, para atuar nessa ação e em outras ações estratégicas de combate à mineração no estado e que tem também movimentado a mídia, a partir de um coletivo de comunicação, de uma frente de comunicação e que eu acho que é bem importante referenciar a importância e o protagonismo do comitê nesse caso e em tantos outros aqui no estado.

No final do mesmo mês, veio a conhecimento a realização de audiência pública da FEPAM no município de Eldorado do Sul, referente ao rito de licenciamento do empreendimento Mina Guaíba. A primeira audiência havia ocorrido em Charqueadas, e a empresa se negava a realizar outra em Eldorado do Sul, município com maior área designada para a implantação da mina, mas sem grande influência política da COPELMI (Ramos; Raguse, 2020). A realização da audiência pública em



Eldorado do Sul em 27 de junho de 2019 (figura 4) foi, portanto, uma primeira vitória do Movimento contrário à mineração (Koch, 2020).

Figura 4. Audiência Pública em Eldorado do Sul/RS



Fonte: Brasil de Fato (2019b). Foto de Maiara Rauber (MST)

No período anterior à referida Audiência Pública, foram articulados, com técnicos e pesquisadores da frente técnica do Comitê, estudos sobre o EIA/RIMA a serem protocolados no processo administrativo e suscitados na audiência pública (Ramos; Raguse, 2020). Foram protocolados mais de 45 documentos no processo administrativo de licenciamento ambiental na FEPAM, dentre eles pedidos de informações, notas e pareceres técnicos, recomendações e ofícios. De modo geral, apontavam que o EIA/RIMA do empreendimento não servia a demonstrar sua viabilidade socioambiental, principalmente porque desconsiderava os riscos ambientais envolvidos (Koch, 2020).

Essa articulação de contrapareceres em relação ao EIA/RIMA da COPELMI, gerou o Painel de Especialistas do Projeto Mina Guaíba, inspirado no Painel de Especialistas do projeto de Belo Monte. O Painel foi lançado em 12 de dezembro de 2019, com 20 artigos que demonstram as falhas dos estudos e a inviabilidade

socioambiental do projeto. Vale destacar que esses pareceres contribuíram com inúmeras questões no pedido de complementação da FEPAM para a COPELMI, em que o órgão licenciador deu 120 dias para a mineradora se manifestar sobre os documentos protocolados, bem como trouxeram uma carga técnica importante para a decisão judicial que suspendeu o processo de licenciamento ambiental (Ramos; Raguse, 2020; Koch, 2020). Um dos entrevistados fala sobre o papel do Comitê na interlocução com outras áreas do conhecimento, na divulgação da gravidade das ameaças de danos socioambientais, no diálogo com as comunidades potencialmente atingidas, na mobilização para as audiências públicas, no apontamento de falhas no estudos ambientais, fazendo menção especial ao painel de especialistas:

esse é um valor muito importante do próprio comitê, essa interlocução com outras áreas do conhecimento. Tanto pela frente técnica e outros espaços e também esse diálogo mais dialógico com as comunidades de, a partir das suas perspectivas, seus interesses, tá pautando alguns pontos. Então, a gente conseguiu produzir um relatório da realidade ali do território do que eles produziam, há quanto tempo eles estavam

[...]

acho que foi importante a mobilização social, ou seja, o papel que o comitê de combate a megamineração teve na divulgação da gravidade do que se avizinhava, desse projeto na mobilização social na exigência de realização de audiências públicas, na revelação das inconsistências do estudo de impacto ambiental. Acho que o painel dos especialistas teve um papel, também, muito bom nisso, porque vinculou, também, à universidade aos grupos de pesquisa esse olhar mais técnico que desvelou o grau, eu vou dizer, omissões mas me parece que às vezes não são nem omissões, são medidas que eram pensadas sobre esses estudos (Advogado 1).

O advogado 4 também destacou o papel do painel de especialistas na litigância ao trazer para a discussão jurídica atores que geralmente estão apartados deste meio, trazendo informação técnica de qualidade das mais diversas áreas e contribuindo para uma tomada de decisão fundamentada

Por exemplo no caso da mina Guaíba de diversas entidades socioambientais que se mobilizaram junto para barrar esse projeto, não só ambientais mas na área da saúde, enfim, que produziram uma série de artigos, que virou o painel de especialistas. Então, acho que isso também é uma potencialidade da litigância estratégica que é fazer essas articulações com outros movimentos que não só as comunidades que vão ser atingidas pelo empreendimento mas, também, universidade, pesquisadoras e pesquisadores, entidades socioambientais de saúde enfim esse caso eu acho que foi bem potente nesse sentido

[...]

uma coisa interessante do processo foi que a gente pode juntar esse painel de especialistas esses diversos artigos e pareceres técnicos científicos mostrando tanto os limites do licenciamento ambiental, como os danos que um projeto como esse causaria à saúde, à flora, à fauna, ao modo de vida Guarani, à segurança hídrica da região, entre outras coisas

[...]

essa coisa dos pareceres científicos foi indispensável assim acho que isso também a gente aprendeu e também já reproduziu, por exemplo no caso da termelétrica Nova Seival, a gente também quando tomou conhecimento desse empreendimento já mobilizou os grupos de pesquisa várias organizações para produzirem pareceres porque isso também é algo que a gente levou do processo da mina Guaíba. Não do processo judicial, mas [...] dessa produção de conhecimento, de dados, da análise por pessoas que são capacitadas, do EIA-RIMA, então, enfim, o EIA-RIMA da mina Guaíba e, também, da Nova Seival foi destrinchado por pessoas que pesquisam em diversas áreas e produziram estudos técnicos de muita qualidade que ajudaram a fundamentar as nossas peças, mas, também, ajudaram a fundamentar as decisões judiciais que é o mais importante. A gente vê que a partir dessa mobilização se produziram dados, documentos, pesquisas que podem auxiliar e fundamentar decisões. (Advogado 4).

No mesmo sentido, o membro do CIMI destaca o papel da Universidade<sup>76</sup> e do Comitê dos Povos e Comunidades Tradicionais do Rio Grande do Sul, que têm desenvolvido um papel no debate sobre mineração no Estado. A publicização desse caso trouxe à tona para as pessoas que existe mineração no Estado do Rio Grande do Sul e que diversas comunidades sofrem as suas consequências no interior do Estado.

o ambientalismo foi muito importante, pessoas da academia né, professores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, pesquisadores né, Muito importante e tem aqui também no sul o fórum das Comunidades tradicionais que debate o tema da mineração há muitos anos desenvolve um processo de formação bonito discute essa temática tem um levantamento sobre toda a mineração no Rio Grande do Sul e tem se reunido bastante para tratar do assunto Ou seja, a mineração que parecia um problema da Amazônia ou de Minas Gerais ela se tornou uma perspectiva de debate importante aqui porque o pessoal viu que tem exploração mineral no Rio Grande do Sul e muita exploração mineral né porque **esse era um tema que não se fazia referência a ele no Rio Grande do Sul a mina Guaíba traz à tona o debate sobre a mineração que é um outro aspecto de se destacar que não havia, era muito incipiente -assim só os afetados, só os atingidos,- agora a mineração se tornou um tema de debate no Rio Grande do Sul** (membro CIMI).

No período de audiências públicas ocorreu a pressão popular para que se promovesse audiência pública oficial do projeto em Porto Alegre. Para Ramos e Raguse (2020), de acordo com a análise feita pelo compilado de pareceres da Frente Técnica do CCM/RS, reconhecer que a capital também seria atingida, significa reconhecer que o projeto é inviável, uma vez que impactaria a água, o ecossistema, a sociedade, a economia, a cultura de diversos municípios da região metropolitana. A

---

<sup>76</sup> Lembrando que a Universidade é um espaço em disputa. Muitas Universidades institucionalmente realizam contratos de consultoria para empreendimentos deste tipo ou, ainda individualmente professores vinculados a universidades realizam contratos com essas empresas e assinam os EIA-RIMAs com o selo de professor, doutor.



partir desse tensionamento, foi desencadeado um conjunto de Audiências Públicas articuladas com a Câmaras de Vereadores de alguns municípios, Assembleia Legislativa Estadual, Ministério Público e outros, que promoveram espaços de discussão do projeto (figura 5), visto a negativa da empresa em reconhecer seus impactos na região metropolitana de Porto Alegre (Ramos; Raguse, 2020).

Com a pandemia da Covid SARS- COV 2, o CCM/RS manteve reuniões online, participou de eventos e buscou contribuir com campanhas de fortalecimento dos territórios em conflito com a mineração, que produzem alimentos, Valorizando a solidariedade, a compra de alimentos das comunidades em conflito e realizando a doação de alimentos às famílias que deles necessitam, nas periferias das cidades e nas aldeias indígenas (Ramos; Raguse, 2020).

Figura 5. Audiência Pública Promovida pela Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul. Andreia Takua e Luana Kaigang.



#### 4.5. A PERCEPÇÃO DOS ATORES SOBRE O SISTEMA DE JUSTIÇA

Em consonância com o referencial teórico deste trabalho, muitos dos entrevistados possuem uma visão crítica do judiciário e do direito, a exemplo do seguinte trecho:

me vinculo muito mais a uma teoria crítica dos direitos humanos e num viés também muito próximo do Marxismo que o direito não é o estratégico na luta. Então, ele tem um papel, obviamente, mas o nosso uso, muito do que o pessoal que faz parte também de um instituto que eu faço parte, que é o Instituto de Pesquisa Direitos e Movimentos Sociais, nós defendemos o viés do direito insurgente. Essa ideia de trabalhando a partir das categorias mais marxistas, a ideia do uso tático do direito, que vai mais numa linha dessas categorizações; mais da filosofia política.

[...]

Ele é o direito que é fruto do Estado burguês, estado moderno onde essas outras formas de vida, essas outras relações com a natureza, essas perspectivas da territorialidade das Comunidades, não são plenamente abarcadas, então há um limite ontológico do próprio direito em viabilizar isso não quer dizer que a gente não deva estar utilizando ele, como um instrumento nas lutas, mas ele não pode ser a própria razão de ser nesses processos, inclusive porque ele acaba tendo muitas vezes um papel desmobilizador. E compreender como se dão essas dinâmicas, mas compreender, também, que o sistema de justiça é um ator hoje crucial na luta econômica e política, então ele vai reproduzir essa limitação da sua própria origem, da sua própria estrutura e dos seus interesses de classe que estão presentes no judiciário, que infelizmente no Brasil continua, a meu ver, reproduzindo a lógica monárquica de uma nobreza togada. Então, a gente tem um grave problema aí perante o sistema de Justiça na relação que ele tem com essas outras dinâmicas, essas outras formas de vida, essas outras compreensões sobre a relação com a natureza que os pescadores, os ribeirinhos, os indígenas, os quilombolas, as comunidades e povos tradicionais acabam tendo que levar para a deliberação desses atores, que muitas vezes não têm inclusive a capacidade cognitiva de compreender a complexidade desses processos

[...]

ele é paradoxal, ele tem esse elemento estrutural seletivo e criminalizante, de proteção da propriedade privada, da lógica do próprio sistema capitalista, ao mesmo tempo, ele vai ter que dialogar e vai ter que mediar esses conflitos e evitar a violência (Advogado 1)

No mesmo sentido, o advogado 2 relata sobre as subjetividades dos atores do judiciário que, no geral, provêm de uma classe alta, são homens, brancos, heterossexuais e esses coletivos se comportam como sujeitos, representando os interesses dos seus semelhantes. Mas, que, ao mesmo tempo, o sistema de justiça é também uma arena de disputa.

o sistema de Justiça no Brasil ele tem, na minha opinião, um modelo de formação de quadros que é baseado em concursos públicos, que utilizam uma prova, um conjunto de provas, escrita, oral, prova de títulos, que favorece uma determinada parcela da população que tem recursos para se dedicar ao

estudo por alguns anos, até que seja aprovado. Então, essas pessoas normalmente provêm de classes altas. Agora tá começando a mudar a proporção de gênero, as mulheres vêm avançando nas carreiras públicas do sistema de Justiça, mas ela ainda é predominantemente masculina, ela é branca, apesar do advento das cotas raciais e do impacto delas nas questões de Justiça, ela é heterossexual, ela é conservadora, de uma maneira geral, assim eu acho que isso se expressa numa vontade política dos sujeitos que vicia o sistema de justiça como um todo. Não sei se é interessante discutir áreas específicas da justiça, como direito penal, a seletividade penal ou direito constitucional, é um constitucionalismo de elites, mas eu acho que existem poucas experiências ainda de democratização do sistema de justiça e ampliação do acesso à justiça não como acesso ao processo, acesso aos mecanismos de Justiça. Acesso às carreiras públicas, acesso a planejamento estratégico das instituições do sistema de Justiça, existem experiências como as ouvidorias nas defensorias públicas do estado que vêm promovendo o diálogo entre as carreiras e a população e a sociedade civil organizada, mas ainda muito muito pouco, muito incipiente para dizer que verdadeiramente o sistema de justiça se tornou um espaço democrático. (Advogado 2).

O advogado 5 refere possuir uma visão desapaixonada pelos órgãos jurisdicionais, justamente por ser formado por pessoas que não têm uma vivência social, que não têm comprometimento com a efetivação dos direitos de minorias. Para o advogado, estamos falando de pessoas e órgãos que têm posicionamento político ideológico:

Eu tenho uma visão desapaixonada dos órgãos jurisdicionais porque eles são formados majoritariamente por uma, entre muitas aspas, Elite financeira intelectual que tem pouca, ou quase nenhuma, vivência social fora das bolhas nas quais essas pessoas, que ingressam nesses cargos de poder no judiciário são formadas. Essas pessoas vêm de uma elite econômica e social que historicamente não está comprometida, ou não esteve comprometida, com, para além do comprometimento teórico, um comprometimento prático mesmo com a efetivação de Direito de, entre aspas também, minorias porque fazem parte de uma elite, uma elite financeira, intelectual e econômica que ingressam nesses cargos apenas se debruçando nos livros. Não são pessoas que estão comprometidas efetivamente com essa luta. Então, o trabalho de convencimento é muito forte que tem que ser feito do outro lado, em detrimento de um assédio econômico muito, muito forte de instituições financeiras ou de grandes conglomerados econômicos, que a gente sabe financiam congressos de magistrados de ministros etc. e tal. Então, não se pode perder de vista que a gente tá tratando com pessoas e órgãos formados por pessoas que têm posicionamento político ideológico E aí como convencer magistrados que não vêm de um estrato social específico, como convencê-los de que a demanda dos povos ribeirinhos, daquela comunidade ribeirinha, a demanda das Comunidades indígenas, a demanda das comunidades quilombolas, deve ser respeitada, em detrimento do anseio político econômico de conglomerados ou do Poder que está estabelecido. Eu acho que, eu tenho muitas ressalvas com esse depósito de fé que muitas instituições e muitas pessoas fazem no poder judiciário. O poder judiciário é o poder menos democrático que temos. Dentre os três é um poder que por vezes, sob o manto de um suposto tecnicismo, comete as maiores arbitrariedades que a gente pode vislumbrar. Aí na nossa atuação e quando essas arbitrariedades são cometidas o nosso poder de desconstituí-las é muito menor porque se forma uma coisa, no caso da litigância estratégica, por exemplo, se forma uma coisa julgada que é quase imutável para a nossa realidade judicial brasileira, é quase imutável. E aí serve como um salvo

conduto para aquelas instituições, empresas, melhor dizendo, para instituições econômicas ou financeiras cometerem danos irreparáveis. Seja para o meio ambiente ou qualquer outro dano que a gente tenha na área mais ampla de direitos humanos. Então, eu vejo com muita ressalva essa fé depositada só no poder judiciário ao mesmo tempo que eu acho que é um local que a gente deve sim atuar a gente deve atuar. A gente deve continuar tensionando, tentar formar uma jurisprudência positiva, mas não depositar todas as fichas ali enquanto não houver uma democratização da formação da estrutura do poder judiciário. Se a gente for fazer uma análise, a gente percebe que apesar de as mulheres ingressarem mais na magistratura, por exemplo, falando só da magistratura, as mulheres ingressam mais na magistratura em detrimento de homens. Mas, os cargos de poder dos tribunais, desembargadores e ministros, por exemplo, são ocupados majoritariamente por homens brancos advindos das classes mais abastadas da sociedade brasileira que têm pouco, ou nenhum, compromisso com essas demandas o que resulta ou resultaria em decisões mais conservadoras, para utilizar um eufemismo, nessas áreas, então, como eu falei, é um trabalho muito mais difícil de ser feito. Mas, que deve ser feito, mas não devemos focar todas as atenções no poder judiciário (Advogado 5).

O advogado 4 reflete sobre a importância das vivências para a tomada de decisão. Não é possível tomar uma decisão acertada sobre aquilo que você não conhece; aquilo que você não experienciou.

o judiciário é um poder super elitizado, as pessoas que estão ali julgando na sua grande maioria nunca colocaram os pés numa comunidade, no caso da mina Guaíba nunca estiveram numa comunidade indígena. Nunca pensaram com esse olhar, assim, então, a gente tem essa dificuldade de enfrentar um poder judiciário descolado da realidade.

[...]

a gente tem um sistema de Justiça completamente elitista, que tem dificuldade de pensar a partir de locais, a gente sabe que a cabeça pensa onde os pés pisam. E quando os pés nunca pisaram numa comunidade, quando os pés nunca estiveram numa comunidade indígena, numa comunidade quilombola, num assentamento da reforma agrária, fica difícil da pessoa de fato querer compreender o que tá se tratando.

Além disso, os advogados 3 e 4 referem que a receptividade para esse tipo de casos depende dos atores. Ou seja, entram as subjetividades. Nas falas, em geral, vê-se que existe uma nova geração de agentes dessas carreiras jurídicas (ministério público, defensoria e judiciário) que têm tido uma formação acadêmica e uma sensibilidade maior às questões coletivas e ao meio ambiente. Mas, ainda são minoria, o sistema de justiça, de modo geral, ainda tem apresentado dificuldade em manejar esses novos instrumentos e em entender a importância de pensar em outras formas de produção e em novas fontes de energia:

depende de quem tá ocupando as cadeiras, teve casos em que a gente, de fato, teve uma boa receptividade, teve boas decisões, teve uma compreensão consistente da litigância estratégica e do uso da ação civil pública para manejar discussões que se referem à violação de direitos difusos e coletivos,

como o direito ao meio ambiente. Mas, a gente, também, atua em casos onde a gente vê uma dificuldade do Judiciário de compreender o próprio papel da ação civil pública, de tentar desmembrar uma ação por entender que é complexa demais. Bom, é complexo mesmo tratar de um grande empreendimento! É complexo tratar de Meio Ambiente! Então, desmembrar a ação em o que é de entes privados o que que é entes públicos, têm acontecido e mostra uma dificuldade do sistema de Justiça de compreender os litígios estratégicos, de compreender, inclusive, esse momento que a gente vive, de mudanças climáticas, de necessidade de pensar em outras fontes de energia, outros modelos de produção energética (Advogado 4).

quando a gente vai falar não só da territorial, mas da proteção socioambiental dos territórios os juízes, juízas, Ministério Público, enfim, não têm a compreensão e não sabem manejar os instrumentos então, a gente sempre faz a litigância com muita cautela (Advogado 3).

Nesse sentido, trazemos citação de Souza Filho e da Cruz (2023, p. 139-140, grifos nossos) que coaduna com o que é abordado pelos entrevistados de que o judiciário, por sua natureza constituinte, tende a garantir o direito da propriedade em detrimento dos direitos coletivos e difusos.

Exatamente porque os direitos estabelecidos são negados sistematicamente, o poder judiciário foi sendo mais chamado a recompor essas violações. Depois de conseguir superar as barreiras “naturais” do judiciário como custos, exigência de advogados constituídos e normas procedimentais restritivas, outra grande dificuldade encontrada é o desconhecimento que as autoridades, especialmente juízes, demonstram das normas garantidoras desses direitos. **Como não são direitos de propriedade nascidos do contrato, mas, ao contrário, devem ser deduzidos da vida, de normas internacionais de direitos humanos, das constituições, dos princípios, muitas vezes cotejados e confrontados com os direitos individuais de propriedade, é mais fácil aos juízes decidirem pela regra proprietária. Soma-se a esse desconhecimento o racismo estrutural presente na sociedade.**

Ainda, sobre o sistema de justiça, nos parece pertinente citar a fala do membro do CIMI sobre a diferença do tratamento dispensado aos indígenas, enquanto sujeitos de direito, na esfera cível e enquanto sujeitos criminalizados na esfera penal:

nosso poder judiciário então é sempre assim dois pesos e duas medidas com relação aos indígenas. No ambiente que eles precisam ser reconhecidos como sujeitos efetivos do direito, lhes eram negados esse direito. Mas, quando é para punir, então, severamente eles eram criminalizados e são criminalizados até hoje. Então, a gente vai aprendendo, na vida, no cotidiano, cada dia tem um campo novo de discussão e a gente vai tendo que construir espaços de debate, diálogo, reflexão, estudo e formação junto com as comunidades (membro CIMI).

Diante desse panorama geral do sistema judiciário, consideramos necessário ‘pintar o judiciário de povo’, nesse sentido as cotas raciais são um instrumento muito importante, mas, infelizmente, ainda insuficiente. É necessário, também, cada vez mais, a inclusão de matérias atinentes aos direitos humanos e direito ambiental na

formação dessas carreiras, bem como saídas a campo, trabalhos de sensibilização desses profissionais para que do alto de sua tribuna possam pensar e agir em prol das minorias e dos direitos difusos.

Enquanto não temos um judiciário que realmente leve em consideração a necessidade de garantia dos direitos humanos, das minorias e do meio ambiente sadio e equilibrado, só a pressão popular, a mobilização social e a luta coletiva podem garantir decisões jurídicas e políticas que garantam esses direitos.

#### 4.6. MOBILIZAÇÃO SOCIAL: SÓ A LUTA COLETIVA MUDA A VIDA

Para iniciar esse tópico, trazemos a citação de Rodriguez-Garavito (2012, p. 56, tradução própria) “a luta pela aplicação e interpretação das normas se convertem em uma extensão da luta política- a luta pelo território, pela autodeterminação e pelos recursos”<sup>77</sup>. Com isso, entendemos que o direito é uma ferramenta em disputa e que não pode se dar unicamente dentro dos tribunais para a garantia e conquista de direitos dos povos oprimidos, é necessário que essa luta se dê em todas as instâncias. Da mobilização social para os tribunais e dos tribunais para a mobilização social.

essa questão social, socioambiental e tudo mais que se armou em torno disso, acho que foi fundamental para que o processo também tivesse mais relevância; às vezes um processo, uma ação civil pública ela não tem tanta relevância porque não tem tanta comoção social. Enfim, então eu acho que essa mobilização que aconteceu foi fundamental, e uma mobilização assim de todas as camadas sociais, sabe, povos e comunidades tradicionais que foram os principais atores e acredito nesse sentido tanto pra questão judicial, quanto pra questão das mobilizações que se tornaram né, que tiveram em torno dessa questão. Povos, comunidades tradicionais tiveram, pescadores artesanais, também, envolvidos, inclusive, com uma litigância nesse sentido também, litigaram a nível Estadual, colônia de pescadores Z5, lá de Porto Alegre, também litigou nesse sentido, querendo a garantia dos seus direitos. A academia que foi fundamental, sabe, muitas pessoas, os movimentos sociais, movimentos da cidade, do campo, enfim, toda essa mobilização acredito que foi fundamental (Representante 350.org).

O advogado 6 coaduna no sentido de que:

Essa mobilização se faz necessária, se faz muito necessária para que os políticos vejam e se declarem pró ou contra aquele investimento. E daí vem uma questão de eleição, agora esse ano nós temos eleições para prefeito e daí toda essa movimentação gera uma movimentação positiva para as questões sociais e ambientais. Mas, nem sempre isso vai se perpetuar. Pode ser de momento.

---

<sup>77</sup> No original: “la lucha por la aplicación y la interpretación de las normas procesales se convierte en una extensión de la lucha política –la lucha por el territorio, la autodeterminación y los recursos” (Rodríguez-Garavito, 2012, p. 56).

No mesmo sentido, o membro do CIMI traz que a pressão popular resultou em uma decisão jurídica e uma decisão política contrárias à instalação do empreendimento:

para mim o grande aprendizado foi esse, de como o debate foi se dando em diferentes esferas da sociedade. Envolvendo indígenas, quilombolas, pescadores, ambientalistas, pessoas comuns que se sentiriam afetadas, militantes, enfim, você congregou políticos, então, congregou várias forças no mesmo ambiente, contrárias à mina o que fez com que, também, o judiciário se sentisse pressionado e deferisse contra o empreendimento. E, também, o poder público. Tipo, o governo do estado, no caso era o Leite, ele passou a ponderar e foi também deixando de lado a perspectiva de impor a mina como uma alternativa para a região.

O missionário destaca, também, a importância de tornar esse assunto um assunto cotidiano e um consenso entre a população de que a Mina era ruim para a qualidade ambiental da região metropolitana de Porto Alegre:

a temática da Proteção Ambiental, do Cuidado com a mãe terra, do Cuidado com os Mananciais hídricos, ela se tornou assim, se tornou um debate nas rádios, na televisão, entre vizinhos, ou seja, a mina Guaíba despertou, ao menos nessa nossa região aqui, um assunto cotidiano entre as pessoas, ou seja, as pessoas falavam sobre isso tá e isso parece nada mas ele é fundamental para compor, consolidar todo o movimento que se dava (membro CIMI).

O advogado 3, de seu turno, aborda a questão trazida no tópico sobre território de que é no conflito que se dá a identidade. Comunidades quilombolas, por exemplo, muitas vezes nunca precisaram refletir sobre sua constituição enquanto grupo. Mas, a ameaça da chegada de grandes empreendimentos ao território faz com que se percebam enquanto quilombolas, que possuem uma relação ancestral com o território e um reconhecimento de pertencimento enquanto grupo cultural.

a importância da litigância é ver, de fato, o direito assegurado, conseguir assegurar o direito da população. A gente é de uma turma do direito assim que usa o direito como um instrumento, mas como um último instrumento. Eu não sou uma [pessoa] que acredita muito no judiciário e não aposto muito as minhas fichas no judiciário. Então, eu acho que poder, também, o instrumento da consulta livre prévia e informada para além do Judiciário levar isso para as comunidades, para as comunidades saberem o seu poder de escolha no seu território. Elas às vezes por meio disso adquirir consciência de que, bom no caso ali da mina Guaíba a gente ganhou por conta dos indígenas né dos Guaranis mas não só dos Guaranis. **Às vezes existem Comunidades Quilombolas que não se compreendem como Comunidades Quilombolas, então tem casos que tu chega, elas começam a se compreender como Comunidades Quilombolas a compreender a importância do seu território, o quanto esse território é carregado de história, esse é um território sagrado da cultura da ancestralidade. E daí saber que esse direito é garantido e reconhecido nos tribunais eu acho que é a grande importância para as comunidades. Porque é importante, também, que as comunidades se sintam sujeitos de direito por meio disso e daí por meio desse próprio protocolo consigam se mobilizar, se**

**reconhecer**, entender; elas enxergarem como deve ser o funcionamento do seu território. O que funciona para elas enquanto coletivo, enquanto comunidade, enfim (Advogado 3).

O advogado 4, de seu turno, entende que a litigância estratégica tem como potencialidade ser mais uma ferramenta de mobilização comunitária

conseguir acionar uma outra ferramenta, não descolada da mobilização Comunitária mas, que traz outros atores e atrizes para discutir essa questão pelo Judiciário, e acho que outra coisa, que é uma potencialidade é que a partir dessas demandas de litigância estratégica, que a gente consegue, também, ter uma ferramenta de mobilização comunitária diante de um projeto como esse; diante de uma necessidade de pensar estratégias jurídicas, de estabelecer com a comunidade o que se pensa, qual vai ser a nossa atuação, que linha a gente vai seguir, isso também promove, muitas vezes, um espaço de articulação comunitária. **Então, acho que a litigância estratégica acaba se fortalecendo da mobilização comunitária, mas, também, fortalecendo a mobilização comunitária e, também, a mobilização de outros atores e atrizes né**

[...]

as audiências públicas mobilizaram muitas pessoas. Mobilizaram muitos coletivos, muitos movimentos sociais, diversos, acho que isso também foi importante para que a mina Guaíba alcançasse a mídia né que a opinião pública também começasse a ser construída no sentido de que bom esse projeto ele pode trazer danos ele vai trazer danos né Eh e que danos são esses **acho que essa mobilização Popular Comunitária dos movimentos sociais também fez esse tema chegar na opinião pública e a sociedade passar a discutir esse tema.**

[...]

algo que a gente já tem assim como Filosofia de atuação da assessoria jurídica Popular que é justamente a **importância da mobilização Comunitária**, porque de nada adiantaria uma ação perdida né e descolada da realidade sem ter todas essas outras movimentações, sem ter a população organizada nas audiências públicas sem ter os movimentos ambientalistas de saúde, sem ter a universidade organizada sem ter espaços de comunicação para levar isso também para a população. Então, me parece que o grande aprendizado foi um reforço daquilo que a gente acredita e se pauta como ética de trabalho e de militância também (Advogado 4).

No mesmo sentido, o advogado 3 traz que a mobilização social foi fundamental principalmente para travar o processo na via administrativa. Que a mobilização dos movimentos sociais conseguiu sensibilizar a população da capital gaúcha de que aquele empreendimento era maléfico para a região e essa opinião pública foi fundamental para a suspensão da implementação do projeto:

A gente conseguiu paralisar no jurídico e no administrativo, porque, a gente, também, além de ter primeiro conseguido paralisar no jurídico, depois a gente teve o ganho administrativo próprio. E isso aconteceu, principalmente, na paralisação do administrativo, por uma mobilização social; ganhar um debate público. Era praticamente um fato consumado a instalação da mina ali pela COPELMI. E, a partir da mobilização, foi a mobilização de vários atores sociais que vai de Sindicatos, Universidade, dos próprios atingidos, dos movimentos sociais, também, que mobilizaram, ganhar o debate público com muita força, fazer com que a comunidade de Porto Alegre compreendesse e



usando vários instrumentos para poder fazer esse debate público, foi do clássico, da petição na feira orgânica a debate na mídia, artigo de opinião, evento acadêmico, publicação científica e isso ganhar um caldo que o próprio governador teve que recuar nesse projeto.

[...]

acreditar na mobilização social, saber que a mobilização social às vezes é capaz de derrubar grandes projetos que vêm com força, inclusive de capital estrangeiro, então, voltar a acreditar, reforçar essa utopia de que a gente pode construir um mundo melhor, que a gente pode, aos poucos, conquistar uma consciência coletiva sobre as questões socioambientais. Isso foi muito forte em Porto Alegre.

O membro da Arayara, inclusive, demonstra certa preocupação porque observa que essa vitória não representa o que acontece nas outras cidades carboníferas no Brasil,

Se não tivermos condicionantes de atores da sociedade que vão ser duramente castigados por aquilo, se nós não tivermos uma imprensa livre, que é o que aconteceu também, divulgando os fatos e a realização de audiências públicas, se nós não tivermos essas condicionantes de liberdade e questionamento sempre, a situação vai ficar bem grave (Membro Arayara).

O advogado 3 também traz a situação das investidas da empresa na desmobilização e divisão da comunidade

para além disso a gente teve que enfrentar os problemas comunitários comuns desses grandes Empreendimentos né que é: bom, tem uma empresa com grande capital que daí para conseguir se instalar faz o debate comunitário junto com os movimentos sociais então a gente tinha um assentamento muito dividido, também atingia uma comunidade urbana o Guaíba City, também, era uma comunidade muito dividida. Alguns que achavam que 'Nossa eles iam mudar num patamar de vida imensamente com a vinda da mina'; que ia se fazer super bem pro assentamento, imagina uma mina a céu aberto!

Essa é uma tática muito comum das empresas quando entram nas comunidades. Criar um conflito interno para dividir as comunidades, cooptar lideranças e estimular as disputas internas. Lembrando que o coletivo não significa que todos pensam da mesma forma, como refere o advogado 5 esse é um pensamento racista:

porque essas comunidades tradicionais ou as comunidades indígenas, como a gente tinha outra, elas não são comunidades formadas por pessoas que pensam da mesma forma, que têm um pensamento homogêneo, etc. essa visão que algumas pessoas ativistas têm é uma visão racista, é uma visão que enxerga o outro como algo estanque, como algo único como se aquele grupo, aquele conglomerado de pessoas fosse uma coisa só

[...]

então, é muito importante a litigância nessa área estratégica por dois vieses. Tanto para se aproximar dessas comunidades e escutá-los e não as ter de forma Colonial. Mas, escutá-los e saber o que eles querem. Porque, o papel

de uma ONG me parece que é muito mais esse de informação, levar informação e levar o respaldo para que se aquelas pessoas quiserem ingressar junto e não simplesmente ir lá, coletar informações e propor uma ação. Então, houve esse lado, e, por outro lado, é extremamente relevante a atuação nessa área para que sejam levados ao judiciário esses meandros desse suposto cumprimento da Convenção 169 e esclarecer que nem sempre o cumprimento da formalidade significa de fato a realização da consulta prévia livre e informada.

[...]

é extremamente importante mas volto a dizer sempre uma atuação de forma refletida, de forma que primeiro não enxergue aquela comunidade, seja a comunidade indígena, quilombola ou outras comunidades tradicionais, como no caso dos pescadores ali da mina Guaíba, como pessoas que precisam ser tuteladas ou pessoas que são um bloco homogêneo de pensamentos, a gente precisa sempre não Tutelar de forma Colonial essas comunidades Mas, chegar e conversar de forma horizontal, clara, informada e esclarecer mesmo e tentar através do diálogo, esclarecer quais são as implicações daquele processo ou daquele empreendimento e ofertar auxílio; ofertar a possibilidade de lutar contra; lutar contra aquelas consequências que estão logo ali em vistas de se concretizarem.

Diante da mudança social que o anúncio do empreendimento traz, do marketing publicitário da empresa, dos impactos ambientais e econômicos já sentidos na comunidade pela vinda de outros empreendimentos, é comum que parte da sociedade apoie o projeto e faça o papel de reprimir os vizinhos que estão na resistência (Chaves; Souza, 2018). Neste sentido, Ribeiro (2008) estabelece que no âmbito local o desenvolvimento cria dois tipos de sujeitos:

[...] um ativo e outro passivo [...] **“sujeitos-passivos” inclinam-se a resistir ao desenvolvimento, já que se relacionam com sua faceta mais autoritária. Mas, o desenvolvimento também cria “sujeitos-ativos”. Os agentes do desenvolvimento são pessoas locais propensas a se tornar aliadas de iniciativas de desenvolvimento porque podem identificar benefícios e interesses em comum com os outsiders.** A existência desses dois tipos de sujeitos mostra que a apropriação das iniciativas desenvolvimentistas depende altamente de duas variáveis diferentemente distribuídas internamente ao drama desenvolvimentista. Uma é acesso a poder, a ser capaz de controlar seu próprio ambiente e evitar ser o objeto da vontade de outsiders ou dos imperativos de forças estruturais expansionistas e sem rosto. A outra é acesso a conhecimento e informação que capacitem os atores a entender o que está acontecendo e, mais importante ainda, o que vai acontecer com eles. Resistência ou participação são os resultados das formas em que essas variáveis são combinadas. A autoconfiança dos atores locais e a apropriação dos desígnios de um projeto só podem prosperar quando os atores sentem que têm poder sobre seu ambiente (Ribeiro, 2008, p. 122, grifos nossos).

O missionário do CIMI também traz a questão da compensação financeira como forma de mitigação como um dos piores males para a comunidade:

dizer poxa vida, de fato, os índios têm direito sobre isso; tem direito à consulta livre prévia e informada. Então, nós vamos ter que encontrar uma forma de

mitigar e de compensar esse direito que não foi reconhecido Mas, por outro lado, nós não podemos inviabilizar um empreendimento público econômico onde já se investiu muito recurso, onde já se construíam instalações onde já se se fez estrada, onde então se trabalha com o fato consumado e se inicia a mitigação, que é o pior de todos os cenários. Porque, ela passa a trabalhar com a questão de aquele que teve o seu direito lesado uma compensação financeira e quando a discussão ela passa a ser financeira ela também deixa de ser tratada na coletividade e passa a ser tratada na individualidade, ou seja, eles começam a cooptar pessoas para que aceitem aquele empreendimento aceitem aquelas compensações. E você cria um divisionismo interno profundo, então, você rompe com elos importantes que consolidam movimentos orgânicos de luta e você divide isso, esfacela e deixa alguns lutando sozinhos.

O entrevistado traz como exemplo, dessa situação de divisão da comunidade em função das promessas indenizatórias, o que aconteceu em Belo Monte/PA: “Toda vez que caía lá no tribunal regional da Primeira Região em Brasília, [...]os desembargadores diziam não mas agora já tem canteiro de obra, como é que nós vamos paralisar isso? e começou a dividir os indígenas, os ribeirinhos”.

Podemos citar também o relato de Rodriguez-Garavito (2012) sobre o que aconteceu na Colômbia na comunidade de Embera, em que quando houve a decisão reconhecendo a violação do direito à consulta, a represa já estava construída há cinco anos. O tribunal, então, estabeleceu uma compensação pecuniária a ser paga ao longo de 20 anos, o valor que equivale a aproximadamente 80 dólares por pessoa por mês. No entanto, houve a perda irreversível do território; muitas das comunidades que eram autossuficientes quando o rio sustentava a cultura e a economia, dependem hoje da indenização para sobreviver, transformando sua identidade coletiva e os tornando meros consumidores individuais da economia de mercado. A indenização pecuniária individual, nesse caso, representou, ao mesmo tempo, um processo de individualização daquela coletividade; de mercantilização de sua cultura e de pauperização da sua identidade. No caso colombiano, as lideranças da comunidade veem como principal ameaça para a sobrevivência cultural do povo frente aos planos da empresa de expansão da represa é de que muitas comunidades aceitem a inundação total do território em troca da prorrogação do período de pagamento indenizatório (Rodriguez-Garavito, 2012).

No caso da Mina Guaíba, mesmo com os conflitos internos, o movimento de resistência tomou força e foi possível

trabalhar a conscientização comunitária, ganhar essas mentes, compreenderem o que tá acontecendo. Então, existem legados importantes, por exemplo, o próprio assentamento, legados comunitários de construção

até de espaços comunitários que não existiam antes, por conta dessa luta. Então, foi construído um espaço comunitário, com uma brinquedoteca até, conseguiram conquistar emendas parlamentares para a construção de próprio espaço coletivo, para as pessoas poderem se compreender novamente enquanto comunidade e lutar pelos seus territórios né (Advogado 3).

O trecho acima transcrito se refere à comunidade do assentamento da reforma agrária Apolônio de Carvalho e demonstra como a ameaça de instalação de um grande empreendimento e a litigância estratégica podem contribuir para o fortalecimento comunitário. Lembramos que essa é uma preocupação levantada por Rodriguez-Garavito (2012) de que a judicialização da reivindicação da consulta pode absorver/neutralizar a energia política da comunidade. Ainda que a comunidade assentada não seja o ator a ser consultado, é uma das comunidades atingidas e que tiveram certo protagonismo na re-existência ao empreendimento. Nesse caso, entendemos que apesar de a possibilidade de instalação do empreendimento ter dividido parte da comunidade, todo o processo de litigância ajudou a fortalecer os laços da parte da comunidade que estava em re-existência, inclusive conquistando a construção de espaços coletivos para a retroalimentação dessa unicidade.

A importância da mobilização popular e a união dos movimentos em prol da saúde ambiental e ecossistêmica e os direitos socioculturais dos povos indígenas e comunidades tradicionais é algo que apareceu em diversas falas a exemplo do missionário do CIMI,

o que fica para a gente, assim, como lição, é a importância da mobilização social e Popular, ou seja, se as forças sociais populares caminharem agregadas e não esfaceladas a gente avança se a gente esfacela a gente perde. Quanto mais frágeis mais a gente perde quanto mais unidos mais a gente ganha (membro CIMI).

Bem como, do membro da 350.org:

eu acho que foi uma luta assim feita a muitas mãos corações e mentes, então, que eu deixaria de Registro é isso. Todas as pessoas, todos e todas que foram envolvidos no processo acho que tão de parabéns, isso a gente junto, a gente é bem forte sim.

Souza Filho e da Cruz (2023) relatam sobre uma decisão acerca do quilombo Paiol da Telha, no Paraná, que “foi histórica porque antecipou o reconhecimento da constitucionalidade do Decreto n.º 4.887/03 que, alguns anos depois, seria integralmente reconhecido pelo STF”. E, que “A decisão seria diferente se tivesse

continuado a tramitar sem a interferência direta da comunidade”. Entendemos que o mesmo se aplica ao caso da Mina Guaíba, sem mobilização e a comoção social que o caso gerou, dificilmente seria paralisado.

Nesse sentido, reforçamos o que trouxemos no capítulo anterior, de que a litigância ou a consulta em si não são emancipatórias. Mas, são instrumentos em disputa, que podem ser utilizados pelos povos indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais para que sejam ouvidos e que tenham direito a escolher seus futuros e o futuro de seus territórios, aí sim promovendo sua emancipação.

#### 4.7. A IMPORTÂNCIA DO CENÁRIO POLÍTICO

O Missionário do CIMI entrevistado considera que “a economia e a política são definidoras dos caminhos que o judiciário vai adotar”. Destaca, também, a importância do momento político que se vivia à época da divulgação do projeto, para que se consolidasse um movimento de resistência, conforme o entrevistado:

esse caso da mina Guaíba ele é importante porque, o projeto é antigo mas ele acaba sendo proposto num ambiente político nacional em que havia muito explicitamente um projeto neoliberal, um projeto de exploração indiscriminada dos recursos naturais, ambientais, minerais, hídricos, enfim, pós governo Dilma, embora esse projeto tenha sido discutido lá atrás, inclusive, com governos do PT, mas a sua proposição, ela coincide com o ambiente pós governo do PT no Estado do Rio Grande do Sul, e dentro de governos, então de direita e neoliberal explicitamente. Isso fez com que as forças populares sociais, os movimentos todos passassem a se articular contrários a esse empreendimento não só em oposição ao empreendimento, mas em oposição aos governos que estavam no poder. Por que que eu te digo isso, porque agora tá sendo discutido um projeto de lei para exploração de carvão no Rio Grande do Sul, em outras regiões do país, em que esse projeto está sendo proposto pelo Senador Paim e pelo Luis Carlos Heinz. Ou seja, nesse ambiente agora, em que tu tens de novo em âmbito nacional um governo progressista, as forças, inclusive, caracterizadas como progressistas de esquerdas, elas se articulam em torno de um empreendimento que até ontem era rejeitado pelo Paim, entendeu? Então, por isso eu acho que a importância desse movimento e toda a articulação que se teve, ela se dá em oposição em parte pela mineração do carvão aqui, mas muito, também, em função do contexto político que a gente vivia. Era fim do governo Temer, governo Leite, Bolsonaro, então, tinha um caldo de oposição a qualquer coisa que eles propusessem. Muito importante tá e por que que eu digo isso, porque isso traz esse fator do agregamento. Então, se agregam contra ele sem-terra assentados, ambientalistas, pescadores e os indígenas, por óbvio, porque eles iam ser impactados, aliás, primeiro quem gritou em relação ao projeto foi exatamente no âmbito do Conselho Estadual dos povos indígenas em que ali apareceu essa discussão [...] queria te trazer esse contexto, porque, é importante senão, se a gente descola desse ambiente político, provavelmente agora nesse outro ambiente, nós não íamos ter a força mobilizadora que teve lá atrás [...] agora a gente começa a perceber em outros casos que o ambiente jurídico e também político já não é mais tão favorável, os ambientes, não são tão favoráveis como foi naquele período a gente já tem perdido

decisões aí no TRF4 especialmente tem perdido muitos processos em função de um outro contexto já que se tem (membro CIMI).

Ou seja, a situação de oposição aos governos, dos movimentos sociais das esquerdas, em geral, fez com que não houvesse a mínima dúvida de lutar contra um projeto desenvolvimentista que traria diversos prejuízos socioambientais a toda região metropolitana de Porto Alegre. Mas, a volta do PT à situação no governo federal traz de volta a ideia desse neoextrativismo abordado no primeiro capítulo em que as esquerdas utilizam do extrativismo, como a atividade de mineração, para promover políticas públicas de distribuição de renda (Araóz, 2020; Svampa, 2019). Nesse sentido, se juntam à direita em prol de projetos desenvolvimentistas apostando em uma atividade altamente poluidora.

O Projeto de lei a que o missionário se refere é o PL 4653/2023 que inclui a região carbonífera do Rio Grande do Sul no Programa de Transição Energética Justa (PTJ). Trata-se de uma iniciativa dos três senadores gaúchos, Senador Paulo Paim (PT/RS), Senador Hamilton Mourão (Republicanos/RS), Senador Luis Carlos Heinze (PP/RS) “para incluir a região carbonífera do Estado do Rio Grande do Sul no Programa de Transição Energética Justa”, programa criado no governo Bolsonaro para o Estado de Santa Catarina; sua extensão para o Estado do Rio Grande do Sul visa manter as atividades da Termelétrica Candiota III e viabilizar um novo polo carboquímico com produtos altamente poluentes. Como referiu o membro da Arayara na entrevista: “no Estado de Santa Catarina aprovaram aquela lei da transição energética justa, que de transição energética não tem nada, só tem transição no nome. É o famoso *greenwashing*, na sua plenitude”. Ou, ainda, como diria Galeano, “é verde o que se pinta de verde”<sup>78</sup> (Galeano, 2012, p. 11, tradução própria).

Durante o período de revisão dessa dissertação está acontecendo a maior catástrofe climática da história do país (maio de 2024), justamente sobre o Estado do Rio Grande do Sul. A tragédia fez com que o Senador Paim revisse seu posicionamento. O senador solicitou ao presidente do Congresso a retirada do PL em caráter definitivo.

“O momento é de profunda tristeza e reflexão sobre qualquer projeto que trate da questão climática. Temos que entender a gravidade da situação que atinge o nosso estado. Por minha iniciativa, a Comissão Temporária Externa para acompanhar as atividades relativas ao enfrentamento da calamidade que atingiu o RS, da qual sou Presidente, vai apresentar amanhã ao presidente

---

<sup>78</sup> No original: “Es verde lo que se pinta de verde”.

do Congresso, senador Rodrigo Pacheco, uma série de sugestões, entre elas, a interrupção imediata da votação de projetos (Câmara e Senado) que prejudiquem o meio ambiente. Com relação ao PL 4653/2023, solicitei a retirada do projeto em caráter definitivo. Os outros senadores gaúchos e o relator da matéria foram informados. A natureza está nos mostrando o caminho” (Brasil de Fato, 2024).

A mudança de posicionamento do senador confirma a fala do membro do CIMI sobre a importância do momento político para as tomadas de decisão e para a mobilização social. Diante da tragédia o senador percebeu que não há mais como apoiar a continuidade da extração e utilização do carvão mineral para geração de energia e outras atividades.

Importante, também, contextualizar o momento de retrocesso no que se refere à política ambiental. Temos presenciado, nos últimos anos, um congresso faminto em desconstituir anos de avanço nas normativas ambientais. Os ataques ao licenciamento ambiental, as tentativas de aprovação de mineração em terra indígena, de denúncia da C169, e etc. são frequentes. Conforme o membro da Arayara, esse comportamento do legislativo também reflete no judiciário, que muitas vezes faz julgamentos políticos, e não técnicos, sob influência do *lobby* do carvão e da mineração:

**Nesses últimos anos, vários fundamentos do direito ambiental, do licenciamento ambiental e de estruturas infralegais foram desconstituídos. Então, houve uma fragilização em relação ao arcabouço legal que estava posto** e esse aceleração de desconstituição de direitos e garantias colocaram para todos nós atores diretos e indiretos dos direitos difusos e coletivos uma série de questionamentos novos. Aquilo que estava certo até então nós ficamos numa baila, vamos assim dizer, em uma situação nova. Em que haviam novos riscos, riscos que não haviam sido testados ainda. Então, exatamente nesse período da ACP da Mina Guaíba e dessa sequência de pedidos você tinha uma desconstituição em marcha alongada e rápida no país inteiro e quando identificamos que **vários tribunais passaram a fazer julgamentos que estavam quase que fazendo julgamentos políticos e não um julgamento na letra da lei.** Então, o cuidado e a responsabilidade dessa litigância, o cuidado e a responsabilidade com essa litigância, quando eu falo é quais são as estratégias todas disponíveis, porque você não poderia aplicar um remédio jurídico tradicional porque ele poderia se mostrar ineficiente. Quando nós teorizamos os pedidos todos opa, o país estava naquele momento rasgando a OIT 169 no Congresso Nacional, havia vários julgamentos no judiciário brasileiro onde não havia o cumprimento, por exemplo, então quando se apresenta essa situação tão diversa e em tribunais diferentes e obviamente **havia uma grande influência no julgamento do processo por muitos atores.** Atores extremamente influentes no cenário gaúcho e no cenário nacional e, portanto, tenho absoluta certeza que isso trouxe impactos negativos, retardou o julgamento e trouxe dificuldade inclusive na produção de provas.

Vale destacar a crítica realizada pelo membro da Arayara em que chama a atenção de que todas as frentes político-partidárias se beneficiam/beneficiaram direta ou indiretamente do esquema carbonífero gaúcho.

as forças políticas que sempre ganharam, sempre tiveram ganhos diretos e indiretos com o esquema carbonífero gaúcho, daí quando você vai fazer uma leitura que ela é jurídica e ela é política e ela é técnica, você vai lá listar todos os deputados e todos os partidos que receberam dinheiro ou que assinaram posições favoráveis, por exemplo, a frente parlamentar do carvão gaúcha, você se assusta. Você tem todos os lados. Você tem esquerda, direita, centro, eu sempre falo, só falta ter deputado ou deputada ET, de um partido extraterreno no Estado gaúcho que não tenha recebido as benesses disso.

Ainda, sobre a importância da política na mobilização e da mobilização na política, outros entrevistados trazem a reviravolta política que representou o caso da Mina Guaíba. Como a opinião pública e a decisão judicial deram uma guinada na atuação do governador do Estado, que até então apoiava o projeto e passou a dizer que em seu governo tal empreendimento não sairia, se capitalizando em cima da pauta e vendendo a roupagem de um 'governador eco':

depois que se conseguiu por liminar suspender o licenciamento da mina Guaíba o governador Eduardo Leite que estava no primeiro mandato então recuou o apoio ao projeto, recuou o apoio à mina Guaíba e disse que no governo dele isso não sairia. Então, ele acabou sabendo que de qualquer forma não sairia no governo dele por uma decisão judicial e acabou se capitalizando em cima de uma luta que não era a posição dele, para vender essa roupagem de Governador verde; de Governador Eco, que acho que é uma coisa bem relevante de a gente pensar (Advogado 4)

O advogado entrevistado também refere que a exploração de carvão não é uma atividade economicamente viável sem os incentivos fiscais

o carvão, a exploração de carvão não é uma atividade economicamente viável sozinha. Hoje as empresas todas trabalham com incentivos fiscais com incentivos do governo e que sem isso não é possível economicamente desenvolver essa atividade. Então, também, dependeria, me parece, de uma posição do Governo do Estado de querer apoiar este projeto, que hoje justamente por ter sido formada a opinião pública no sentido de que é um projeto altamente poluidor com muitos problemas que atinge a capital e a região metropolitana acho que seria politicamente muito complicado para alguém apostar num apoio a esse projeto, mas a gente não tá livre. (Advogado 4)

No mesmo sentido, o membro da Arayara traz que

o *lobby* do carvão, até o presente momento, ele vence em todos os estados por décadas, e nós estamos falando de bilhões do que isso custa para nós



consumidores. Porque é uma energia cara, uma energia suja e ela é cara porque ela é subsidiada, se ela não fosse subsidiada ela não existiria e ela representa hoje 1% de todo o fornecimento energético do país e que o custo desses 40 bilhões, só falando de SC, mas agora com o pedido da CDE para o RS e para o PR, tome nota Marcela, vai para 86 bilhões de reais. 86 bilhões de reais, você pega esse dinheiro e você constrói o equivalente a 18 vezes toda a energia que é gerada pelo polo carbonífero do país, com o mesmo dinheiro.

Entendemos, então, que o momento político pode condicionar a mobilização. Mas, também, a mobilização pode condicionar a política, a postura dos agentes políticos e as próprias políticas de Estado e de Governo. A mobilização também contribui na decisão judicial que não é uma decisão meramente técnica, mas que leva em consideração as questões políticas, econômicas, sociais e a própria 'licença social para operar' que no caso da Mina Guaíba a opinião pública é um consenso de que a Mina não é benéfica para a região e que não deve acontecer.

#### 4.8. LITIGÂNCIA COM, PARA E PELA COMUNIDADE

Uma questão que também apareceu em algumas falas e que se coaduna com a nossa concepção, que vem da teoria crítica do direito, é que a litigância para a garantia de direitos humanos não pode ser feita apartada dos sujeitos que sofrem as consequências da negação desse direito. Todo o processo de litigância estratégica deve ser feito com, para e pela comunidade atingida. É possível que se tenha uma intenção mais global da formação de precedentes. Mas, não se pode ignorar àquela comunidade diretamente atingida pelo empreendimento seus anseios, seus medos, seus desejos para o território. Por isso o diálogo é fundamental e a busca pelo melhor resultado do processo que é a garantia do direito daquela comunidade decidir sobre o seu futuro e o futuro de seu território. Nesse sentido o advogado 4 traz que:

Então eu acho é essencial assim, especialmente quando a gente fala de megaprojetos né que trazem impactos imensos e muitas vezes "só", só entre aspas né, mas a mobilização política e Comunitária ela acaba chegando e encontrando um limite; um limite que se relaciona com o poder econômico dessas empresas, que estão por trás desses Empreendimentos, e dos próprios governos, que fazem acordos econômicos muitas vezes com essas empresas. Então, acessar essa ferramenta da litigância estratégica, abre uma outra porta; uma outra possibilidade pra gente ir de encontro a esses grandes Empreendimentos que trazem danos ambientais absurdos. E eu acho que é importante frisar, assim, que a litigância estratégica ela é, pelo menos da perspectiva que a gente parte, ela tem que estar conectada com os movimentos sociais e com as comunidades. Acho que não adianta a gente pensar enquanto advogadas e advogados: 'Ah aqui teria um bom caso de litigância estratégica' se a gente não tem essa vontade; esse interesse de litigar; não vem da base né, porque, ao fim e ao cabo, as comunidades que

estão nos locais que vão, no caso da mina Guaíba, as comunidades que seriam afetadas, diretamente atingidas pelo empreendimento, são as comunidades que vão estar lá, são as pessoas que vão sofrer pressão diária, são as pessoas que vão sofrer represálias, então, é muito importante a gente tá muito bem articulado com as pessoas, com os movimentos sociais e ser um interesse dessas comunidades, também, a gente sempre trabalha pensando estratégias jurídicas junto com as comunidades E essas estratégias também são pensadas a partir dos limites do que a comunidade coloca, dos riscos que as pessoas podem sofrer; das represálias, enfim então tudo isso é pensado **quando a gente fala em litigância estratégica, pelo menos na nossa perspectiva, de advocacia Popular, de fazer junto, pensar junto e utilizar essa ferramenta como mais uma ferramenta de luta popular** (Advogado 4).

O advogado 5, na mesma perspectiva, traz a necessidade dessa interlocução com as comunidades, lembrando mais uma vez, que essas comunidades não possuem um pensamento único e unânime, são coletivos que possuem coisas em comum, mas que possuem sua própria opinião, anseios e projetos de vida que se dão no individual e no coletivo. Ao citar Conceição Evaristo o entrevistado refere que o aprendizado que fica é “ter sempre olhos para ver e ouvidos para ouvir”. Escutar, acolher essa comunidade vilipendiada do seu direito e construir junto as estratégias jurídicas e extra-jurídicas.

eu destaco essa interlocução, essa interlocução com as comunidades em si com os líderes comunitários dessas comunidades tradicionais, ouvir os anseios dessa população identificar e desconstruir essa ideia de que essas pessoas, como eu falei na resposta anterior, são pensam da mesma forma, ou têm objetivos, muito pelo contrário, por vezes, há conflitos políticos ali internos que precisam ser apaziguados para que se chegue num consenso. Então, todo esse processo de diálogo de interlocução mais próxima com esses líderes e essas líderes seja nas comunidades indígenas ou nas comunidades de pescadores que a gente teve acesso na atuação, quando da atuação nessas ações civis públicas, que foi uma da comunidade indígena e outra da comunidade tradicional de pescadores, eu acho que o legado que fica que eles nos forneceram foi exatamente esse em olhar para essas pessoas não como tuteláveis mas pessoas que já estão se auto tutelando, digamos assim, para usar esse termo ou qualquer outro ou que estão a se autogovernar; que são responsáveis e que têm compreensão de toda a importância da sua cultura local para todos nós e todas nós, sabe? eu acho que o que ficou essa desconstrução porque por vezes a gente que vem da Universidade ou da academia ou dos escritórios de advocacia em si achamos que estamos inventando a roda levando a solução para essas pessoas quando, na verdade, temos muito mais a aprender do que a ensinar com esse contato com as comunidades tradicionais

[...]

eu acho que o aprendizado que fica é ter sempre olhos para ver e ouvidos para ouvir como diria Conceição Evaristo; é necessário que a gente não seja arrogante ao ponto de levar a essas pessoas a esses grupos, soluções pré-formatadas soluções, soluções prontas acho que precisamos sempre ter a humildade de construir junto eu acho que essa é uma reflexão que as pessoas que estão atuando com litigância estratégica seja ela na área ambiental na área de direitos humanos na área racial, que é preciso ser feito, eu acho que, por vezes, um grupo de pessoas se arroga no direito de definir o que outras pessoas, o que é melhor para outras pessoas e levam isso ao judiciário como se fosse algo absoluto, sem escutar, sem ouvir de forma qualificada os

grupos, eu acho que a gente precisa descer desse pedestal jurídico, descer desse pedestal acadêmico e ir aos locais (Advogado 5).

Consideramos esse ponto extremamente importante não apenas para o resultado material da ação, mas, também, porque busca romper com o modelo colonial de fazer o direito e preserva “a essência dos direitos humanos das pessoas: a capacidade para lutar” (Herrera Flores, 2006, p. 38, tradução própria), trazendo o direito, o litígio estratégico, as mídias, as audiências públicas, etc. como instrumentos para a viabilização dessa luta pela garantia de direitos. Trata-se de uma disputa pela apropriação e realização do direito em busca da emancipação (Sousa Junior, 2019). Ademais, essa forma de atuar, olhando e escutando essas comunidades, que são historicamente marginalizadas, nos permite trocas muito ricas.

Aliás, como referiu o membro da CIMI, essa atuação junto às comunidades tradicionais traz visibilidade sobre a existência desses povos em determinados locais. Na região metropolitana de Porto Alegre, por exemplo, os indígenas sempre foram invisibilizados. No entanto, a suscitação da C169 para deter o empreendimento fez com que esse debate viesse à tona. Os indígenas passaram a ser vistos, pela população, como presentes naquele ambiente e como sujeitos de direito:

a temática indígena e a temática quilombola elas passaram a ser evidenciadas nesse contexto, ou seja, não se falava muito dos indígenas na região. Mas, com esse debate, a necessidade de se discutir a convenção 169, o direito de consulta etc os indígenas eles passam a ser reconhecidos pelo conjunto da sociedade como sujeitos de direito, que é o que eles são, eles não são aqueles isolados, aqueles maltrapilhos, os acampados, eles podem estar acampados, mas eles são sujeitos de direito e essa mobilização eu acho que trouxe essa compreensão aqui para a nossa região.

Essa construção coletiva das estratégias e das formas de atuação na luta pelo território, na re-existência ao empreendimento e pela manutenção de um ecossistema saudável frente ao conflito com a mineração é o que acreditamos que pode ser verdadeiramente emancipatório.

#### 4.9. INCIDÊNCIA NO ADMINISTRATIVO E LEGISLATIVO

Como relatou o membro da 350.org “nem tudo que é jurídico é judicial”. Como abordado, a litigância estratégica utiliza-se de todos os instrumentos possíveis, jurídicos, políticos, sociais, midiáticos, etc., para a proteção do direito coletivo que se almeja defender, de modo a dar visibilidade ao caso ‘emblemático’ e conquistar e/ou garantir direitos trazendo uma transformação na interpretação do judiciário.

Como alguns entrevistados relataram, a incidência no administrativo, seja no processo de licenciamento ambiental, seja oficiando a órgãos e entidades que deveriam estar atentos às violações de direitos coletivos em curso, é uma das primeiras medidas a se fazer em um litígio estratégico. O advogado 3, inclusive, trouxe uma crítica ao ensino do direito, que não traz em suas bases curriculares a atuação jurídica no âmbito administrativo e legislativo:

eu acho que a atuação no processo administrativo é sempre o primeiro passo e é sempre o primeiro passo muito estratégico. E se a gente parar para pensar na própria formação jurídica que a gente tem que é voltada só para uma atuação do direito no judiciário o erro que isso é na formação jurídica. Porque esses tipos de processo mostram a importância de a gente ter um conhecimento da atuação jurídica no âmbito administrativo e também no âmbito legislativo. (Advogado 3).

O membro da Arayara, refere que o processo não é só a Ação Civil Pública. Que a entidade protocolou mais de 180 pedidos administrativos, chamando os órgãos públicos a observar e participar da ação:

o processo não é só a ACP. Há mais de 180 pedidos administrativos, aquilo que chamamos de litigância administrativa para órgãos públicos municipais, estaduais e federais que foram chamados a observar e participar da ação, secretário estadual, ou o prefeito, N partes administrativas do executivo sendo responsabilizadas ou vendo que opa, tem aí uma instituição que já abriu ações em quase todos os estados brasileiros e esse pessoal não desiste, esse pessoal não vai para mesa para uma negociata com interesses escusos.

Esclarece o advogado 6 que faz parte do processo essa atuação na seara administrativa. Serve a demonstrar ao judiciário que você fez todas as tentativas possíveis para contornar a situação:

Eu vou te dizer que é uma questão de estratégia, interessante essa tua pergunta por que? Porque antes de você entrar no judiciário, você tem que esgotar a esfera administrativa. Até porque quando o juiz questiona alguma questão ele vai perguntar para você: Você consultou o órgão ambiental? Você oficiou eles? Então, faz parte do processo, andar do processo, você suprir todas as esferas e uma delas é a administrativa (Advogado 6).

Ao oficial os órgãos e trazer questionamentos sobre o empreendimento há uma chamada de responsabilidade sobre o que está acontecendo e traz subsídios para o processo jurídico, por exemplo acerca da omissão da FUNAI e da FEPAM.

O advogado 5, de seu turno, entende que o judiciário não é o lugar mais adequado para conseguir nossos objetivos e que a atuação na via administrativa e legislativa, dependendo do caso, pode ser mais interessante:

também não acho que o judiciário seja o *locus* mais adequado para que a gente alcance os nossos objetivos. Acho que o *advocacy* ativo tem sido também importante aliado da litigância estratégica na área ambiental. Acho que a gente deve investir mais no *advocacy* porque eu acho que o legislativo é um ambiente mais propício e adequado para esse tipo de militância mesmo né.

[...]

acho que a gente pode dividir, digamos assim, essas atenções com um *advocacy* bem feito no âmbito do Poder Legislativo, por exemplo, e até mesmo a atuação dessas instituições, dessas ONGs na formação de lideranças comunitárias que compreendam a importância dessa atuação ou da formação de líderes comunitários para ingressar nesses cargos de poder. No Poder Legislativo, vereadores, deputados, etc. para que a gente construa uma maioria no Congresso Nacional. O que é um sonho, talvez utópico, mas, o caminho é por aí, entende? Acho que a gente precisa voltar nossos olhares para a base. E aí eu não tô falando só como advogado, como militante, acho que a gente precisa voltar o nosso olhar para a base, ver o que que tá acontecendo, formar essas lideranças para que a gente possa ter condições de travar essas lutas, não só no judiciário, mas, também, no poder legislativo, que eu acho que é o *locus* mais adequado enquanto a gente não consegue, lançamos mão na litigância estratégica. Mas, acho que temos que voltar um pouquinho as atenções também pros outros poderes. (Advogado 5).

A preocupação do advogado acerca da atuação no judiciário vai ao encontro do que trazem Villar, Scheibe e Henning (2019) de que sua intervenção demonstra debilidades no processo de transparência e responsabilidade na política da administração pública. Mas, que existem riscos em atribuir um papel de protagonista e arquiteto de políticas públicas ao judiciário. Esses riscos perpassam pela falta de participação e controle social nessa instância, nesse judiciário elitista com uma ideologia voltada aos direitos individuais e à propriedade privada e, também, pelo risco de formar jurisprudências negativas ao pleito.

O advogado 2, de seu turno, defende a necessidade de correlacionar o litígio com ações de *advocacy*:

Eu acho que o direito internacional e a partir do direito internacional direito interno consolidou uma série de ferramentas e de garantias às Comunidades indígenas e tradicionais então é preciso que o movimento social seja assessorado por advogados e advogadas para traduzir os seus anseios para traduzir as suas necessidades que são tradicionais em uma linguagem jurídica e disputar o sentido e disputar politicamente o resultado desses embates no sistema de Justiça eu acho que aí reside um pouco da Estratégia desse litígio. De quem vai tomar, por exemplo, quem vai formular os objetivos; quem vai formular a estratégia do processo a correlação entre ações de litígio e ações de *advocacy*. A realização de manifestações, a realização de conversas com parlamentares, de incidência nas redes sociais e enfim tudo que se pode entender como *advocacy* num sentido amplo (Advogado 2).

Ainda, sobre os protocolos de pareceres técnicos na FEPAM o membro do CIMI refere que o protocolo desses estudos realizados por pesquisadores revela para

os técnicos e gestores do órgão ambiental a existência de uma tensão; que suas decisões impactariam em diversos aspectos a vida das pessoas e que era necessário levar em consideração esse conjunto de manifestações da sociedade:

Essas manifestações dos especialistas, de outros pesquisadores e dos próprios indígenas, que fizeram um documento bem importante que foi protocolado tanto no MPF como na Secretaria de Meio Ambiente, foram fundamentais. Porque os técnicos lá da FEPAM eles acabaram, então, também ,vendo que há uma tensão grande voltada pro tema que tudo que eles fizerem vai impactar muita gente e que eles precisavam, nas suas análises e avaliações internas, levar em consideração esse conjunto de manifestações da sociedade.

No nosso entendimento o protocolo de contra-pareceres, além do que já foi aventado pelos entrevistados, ajuda a instruir o processo. São estudos realizados por professores pesquisadores, doutorandos, mestrandos e etc. em suas áreas específicas, que leem exaustivamente o EIA-RIMA e veem as falhas desses estudos e apontam de forma mastigada para os leitores todas as incongruências do projeto. Vale lembrar que o EIA-RIMA é um estudo ambiental contratado pela empresa e, portanto, o resultado é (quase) sempre a viabilidade do empreendimento.

#### 4.10. QUALIDADE TÉCNICA E INOVAÇÃO

Um litígio estratégico pressupõe uma ação pensada e planejada que vai das ruas ao judiciário. A proposição de uma ação em um caso paradigmático para a formação de precedentes tem que ser muito bem pensada para evitar o efeito contrário, como destaca Gomes (2019) e como bem destacou o advogado 5 em fragmento trazido no tópico anterior. Nesse sentido, o advogado 6 traz que a

ação foi distribuída em 2019, mas ela começou a ser preparada em 2018. Porque você precisa fazer todo um estudo de área, ver o que que está sendo feito principalmente na área governamental, porque infelizmente eles mobilizam toda essa estrutura para viabilizar leis que permitam certas coisas que não eram permitidas. Então, você vê uma mobilização política, uma mobilização econômica ali em cima [...] É um estudo que demanda muito tempo por que? porque você não vai focar em uma só questão, ah questão indígena, não, tinha a questão dos pescadores, tinha a questão da população da cidade de Porto Alegre, que estava próxima, então tipo assim, era um **levantamento multidisciplinar** de muitas questões que estavam sendo relacionadas [...] A gente tem que trabalhar e chamar os nossos estudos para pontos específicos que estão fora do radar. Porque aquilo que já está no radar eles vão saber rebater, o judiciário já tem um posicionamento e a gente vai entrar em uma batalha 50% perdida já [...] o primeiro estudo que você faz, quando você vai fazer uma ação dessas, é estudar todo o material produzido, EIA-RIMA, todas as licenças, se estão em dia, todos os estudos obrigatórios,

you vai analisar 100% dos materiais deles, nisso daí you já pensa 6.000 páginas, por baixo, fora os estudos que vão ser solicitados no decorrer do processo e as normatizações legais que são alteradas para poder viabilizar aquele empreendimento. Então, you tem que estar acompanhando diariamente tanto a parte de estrutura de estudos, quanto da parte legal nas mudanças da legislação. [...] eu organizei uma equipe multidisciplinar essa equipe foi a campo, me trouxe todo o material e olha esse material foram mais ou menos 40 estudos, por baixo, e disso daí you começa a ver o que é viável e o que não é e lapidar a tua ação.

O advogado 5 considera que entender o processo envolveu uma análise do direito material, processual e um estudo das decisões da Vara em que o processo estava:

o método de entendimento desse processo exigiu não só uma análise do direito material em si, mas do direito processual e para além disso de como aquela comarca, aquela vara, aquele magistrado vinha se posicionando ou se ele era um adepto às teses ou não (Advogado 5).

O membro da Arayara traz que para propor a ação you precisa de fundamentos técnicos, que se adquirem através de um levantamento do território e do estudo do processo de licenciamento ambiental e seus atos falhos materiais e processuais a partir daí, se cria uma estratégia de atuação em diálogo com os atores potencialmente atingidos pelo empreendimento:

Quando vamos planejar uma lide no judiciário, uma reclamação, um pedido, uma requisição, uma denúncia, you precisa ter fundamentos técnicos, you precisa fazer um levantamento da geografia social, de qual que é o tecido humano- social que se apresenta com aquela problemática ambiental, ou climática ou de direitos [...] you cria uma estratégia de atuação que tem como finalidade, obviamente, a não autorização do funcionamento ou da abertura daquela atividade que vai ser extremamente danosa ao meio ambiente e danosa à sociedade. [...] e a identificação dos atos falhos ou dos atos processuais de licenciamento - falhos, seja do Estado, no caso da FEPAM ou do empreendedor, ou seja, you identifica todos os caminhos que you pode seguir e obviamente, uma vez identificados esses atores que seriam imediatamente prejudicados, então you vai construir um diálogo, desse diálogo permeia aí uma espécie de educação ambiental e educação de direitos em que you vai apresentar quais são os direitos deles, qual que é o protocolo, o que que pode ser feito. E obviamente, sem fazer promessas, porque o resultado no judiciário ele é incerto.

Em outro momento de sua fala o membro da entidade traz que a interposição da ação contra a mina guáiba só foi possível após muitos estudos sobre o tema do carvão no Brasil e das estruturas que permitem que essa atividade poluidora se perpetue no tempo:

é impossível falarmos sobre a Mina Guaíba sem citarmos as deficiências, de que, para termos tido êxito na Mina Guaíba, a gente teve que estudar a estrutura carbonífera do Brasil, a estrutura carbonífera no Ministério de Minas e Energia, a política da Anel sobre as carboníferas, sobre as termelétricas, nós tivemos que estudar a CDE, nós tivemos que estudar todas as corrupções e as ACPs que já haviam sido entradas sobre carvão em todos os estados. Aí você conseguiu ter esse êxito em relação a essa ação e o êxito se dá obviamente pelo esforço da sociedade gaúcha de combater isso, da imprensa ter dado uma escuta maior sobre isso, mas especialmente da ação ter sido julgada (membro Arayara).

O advogado 4 para além da técnica entende que a entrada da aldeia diretamente atingida pelo empreendimento como litisconsorte na lide teve um peso importante porque mostra que a comunidade sabe que teve seu direito violado e que ela quer ser escutada:

Acho que essa questão da mobilização Comunitária desde as audiências públicas né acho bem importante, **a própria questão assim de colocar as comunidades que seriam atingidas e que não foram escutadas como autoras e autores das ações, acho que isso também é importante.** Acho que dá outro peso, não apenas uma entidade socioambiental ou MPF, mas estão as comunidades sendo escutadas no processo, acho que é bem importante, que é algo que a gente tem reproduzido em outros casos de desrespeito à Convenção 169, de inserir as comunidades nos processos (Advogado 4).

O advogado 3 aponta que para além do processo judicial, é necessária uma rede de profissionais de diferentes formações para que se construam os protocolos de consulta nas comunidades e assim, seja garantida a consulta prévia, livre e informada,

hoje eu vejo que o maior entrave é a construção do protocolo junto com as comunidades, eu posso tá falando uma grande bobagem, mas até os movimentos sociais, as entidades que articulam a luta dos povos e comunidades tradicionais, acho que elas mesmo não estão preparadas para dar esse respaldo técnico para a construção dos protocolos. [...] a gente tem que ir atrás de recurso para conseguir contratar profissionais, ter os profissionais que tem habilidade para fazer isso, mobilizar a comunidade também é um Desafio. (Advogado 3)

O advogado 5 entende, ainda, que teve de aprendizado na ação a estratégia processual de fragmentar melhor o objeto da ação, de transformar em várias ações com diferentes causas de pedir para simplificar para o magistrado a decisão:

estratégia processual, talvez fragmentar melhor o objeto da lide. Definir melhor a causa, processualmente falando, definir, delimitar melhor a causa de pedir, conversar com o cliente, porque o cliente vai vir sempre com milhões de fundamentos que podem, claro, ser utilizados naquela demanda. Mas, por vezes, podem ser fragmentadas em tantas outras causas de pedir e cada uma formar uma decisão, uma ação própria. A exemplo do que ocorreu com ação civil pública da mina Guaíba, se a gente engorda muitos fundamentos



ou fáticos ou jurídicos de uma ação civil pública e torna ela por exemplo uma petição inicial gigantesca cheia de elementos, a gente acaba impondo ao magistrado um ônus muito maior do que ele teria se ele tivesse um objeto bem delimitado para decidir, sabe, então, acho que o outro aspecto que eu aprendi muito é fragmentar em tantas ações quantas forem necessárias e possíveis o pleito dos clientes, para que a gente entregue uma ação civil pública enxuta bem fundamentada e objetiva para que seja melhor debatida no judiciário. Porque senão, vão vir todas as prejudiciais de mérito possíveis e imagináveis formuladas e às vezes até bem formuladas pelos nossos adversários ali no judiciário E aí torna o trabalho muito mais difícil.

A fala do membro do CIMI traz, ainda, a necessidade de manejar bem o instrumento “se a gente também começar a usar de uma forma descoordenada, aí a gente pode também marginalizar esse direito que a gente acaba de fazer com que ele seja reconhecido assim e aplicado”.

Destacamos, então, a importância da litigância estratégica ser fruto de muito estudo teórico (multidisciplinar) e dos fatos do caso paradigmático que se deseja judicializar, com muito diálogo com a comunidade tradicional diretamente afetada, mas também com os outros movimentos de re-existência que podem contribuir na luta, diálogo com as Universidades da região e especialistas das mais diversas áreas que podem contribuir com informação técnica de qualidade, diálogo com a mídia independente que ajuda a difundir a informação, incidências no legislativo e administrativo para que o assunto possa ser também politizado, etc. Tudo isso com muita cautela para evitar os efeitos reversos ao desejado.

#### 4.11. PARA ALÉM DA CONSULTA, DIREITO AO CONSENTIMENTO PRÉVIO, LIVRE E INFORMADO

Assim como no referencial teórico adotado nesta dissertação, apareceram em diversos momentos da entrevista, a necessidade de que além da consulta, se garanta o consentimento livre, prévio e informado. O advogado 1, por exemplo, traz que não podemos romantizar a consulta, porque a interpretação que tem sido dada nos tribunais brasileiros é restritiva e não garante o direito ao veto:

eu acho que também é importante a gente **não Romantizar né a consulta prévia livre e informada no sentido de que a interpretação que vem sendo dada ela é uma representação restritiva desse direito e ela retira, digamos assim, algo que para mim é crucial na própria efetivação dele que é o direito de veto** que é o tema do consentimento. Então, acho que a terminologia mais adequada hoje seria consulta e consentimento prévio livre e informado. E isso não está textualmente na C169. Mas, eu acho que a interpretação adequada para dar efetividade a isso é garantir esse poder de

veto das Comunidades sobre medidas que venham a alterar os seus modos de vida ou prejudicar os seus territórios. (Advogado 1)

O membro da 350.org refere que a consulta tem um poder deliberativo e não meramente consultivo e que deve respeitar o modo de vida daquela comunidade:

Lembrando que ela tem um poder de deliberação. Existe um poder deliberativo na consulta livre, prévia e informada. Não é só consultivo isso no tempo no modo de ser no modo de viver daquelas comunidades que são afetadas, principalmente as populações tradicionais que estão ali (Representante 350.org).

Ainda no mesmo sentido, o membro da Arayara fazendo referência ao que está acontecendo em Alcântara no Maranhão, que a comunidade estaria sendo ouvida há 40 anos, mas que não tem sido considerada sua decisão sobre o território, diz que apenas a consulta não serve. É necessário garantir o poder de veto. Não é não!

Apenas sermos ouvidos resolve? Exemplo do que está acontecendo lá em Alcântara [...] 40 anos de discussão, 40 anos de discussão, 40 anos de escuta? Aonde o Presidente da República que foi eleito pelo esforço da sociedade civil não resolve isso por outros interesse? Então, sim é importante, sim é relevante. Mas é insuficiente. É insuficiente e obviamente essa insuficiência continuará exigindo da sociedade civil, da defensoria pública, do ministério público e de atores da sociedade a atuação rígida e firme no atendimento desses direitos. Do contrário, sou bem franco em te dizer e isso me dá assim, um nó no estômago. Por que está difícil e o que está em curso no congresso nos últimos anos, o desmonte ambiental e o desmonte das responsabilidades, daqui a pouco o licenciamento ambiental, as exigências que tinham no passado não vai ter mais. E daí você vai fazer o que? Aí que entra o que eu disse da inovação do direito, da inovação de teses, da inovação de teorias [...] A consulta ela é necessária, mas os instrumentos que fazem com que ela se transforme no não e o não é não, é como o não é não em relação ao abuso sexual, não tem que ser não. E infelizmente nessa questão da escuta livre e informada dos povos originários o não infelizmente chega nos ouvidos brancos como uma outra palavra que eu não sei te responder (membro Arayara).

As falas dos entrevistados vão ao encontro do que tem sido discutido no âmbito da CIDH e o que tem sido defendido pelos movimentos sociais e pesquisadores do campo progressista. De nada adianta uma consulta, mesmo realizada toda dentro dos moldes da C169, se ao final a comunidade disser que não quer o empreendimento e o empreendimento acontecer de qualquer forma, afetando seus territórios. É que como refere da Silva (2019, p. 70) “o direito ao consentimento integra o direito de consulta prévia. Não existe um sem o outro”. Nesse sentido, defendemos que o não da comunidade é vinculante.

#### 4.12.A PERCEPÇÃO DOS ENTREVISTADOS SOBRE A LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA PARA A GARANTIA DO DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA

Um primeiro apontamento que surge da análise das entrevistas, acerca da percepção dos atores sobre litígio estratégico, é que, de fato, nos parece importante a consideração feita pelo advogado 2, trazida no tópico sobre litigância estratégica, no capítulo 2, acerca de ser um termo ruim. Por ser a junção de duas palavras que sozinhas possuem um significado, alguns dos atores entrevistados interpretam 'litigância estratégica' como a atuação processual a partir de uma estratégia jurídica planejada. No entanto, outros tantos entrevistados trouxeram nuances dessa litigância que extrapolam os tribunais, que parte da mobilização e faz com que a demanda se torne uma coisa pública, um motivo de comoção e pressão social e que gere precedentes que transformem o direito.

O que foi unânime entre os entrevistados é que as empresas têm violado o direito à consulta prévia, livre e informada e que a administração pública tem sido omissa ao não exigir essa condicionante para que o licenciamento seja levado a cabo. Que então, a judicialização da consulta tem sido um caminho para a garantia desse direito,

as secretarias de Meio Ambiente elas sequer lembram de consultar a legislação do ponto de vista não só ambiental mas do ponto de vista das pessoas que estão lá, dos seus direitos originários e tradicionais então, isso é recorrente. Quando a gente sabe do empreendimento desperta para eles e se mobiliza então, o judiciário acaba sendo o nosso caminho da busca de uma solução (membro CIMI).

Alguns dos entrevistados entendem que “essa jurisprudência não, só aqui no Rio Grande do Sul, mas como em outros Estados, sobre a consulta livre prévia informada tá mais que consolidada” (Advogado 3) e que “não há mais como o judiciário negar esse direito. Ele já é um direito que passou por todas as instâncias do Judiciário. Na primeira, segunda, tá no STF. Ou seja, esse é um direito que é consolidado” (membro CIMI). Outros entendem que caso confirmada no Tribunal a decisão da mina Guaíba gera um importante precedente no TRF4, a exemplo do advogado 5:

construir uma jurisprudência positiva nesse sentido, fazer com que houvesse precedentes que pudessem futuramente ser utilizados porque, **a gente teve uma dificuldade anos atrás de encontrar respaldo na jurisprudência dos tribunais regionais federais para a demanda que se impunha**, por vezes, a gente conseguia algumas decisões monocráticas no âmbito de tutela

antecipada para poder utilizar para fundamentar e dizer que outros juízos já haviam compreendido de forma X ou Y mas no mérito a gente ainda não tinha chegado uma decisão um acordo um transitado em julgado e etc.

Nesse sentido, destacamos o capítulo de livro intitulado “O Tribunal Regional Federal da 4ª Região e o racismo estrutural nos estados do sul do Brasil” de autoria de Carlos Frederico Marés de Souza Filho e Isabela da Cruz na obra coletiva “Tribunais brasileiros e o direito à consulta prévia, livre e informada” publicado em 2023 e que faz um esforço de levantar a jurisprudência sobre a consulta prévia livre e informada nos respectivos tribunais regionais federais. O próprio título do capítulo já diz muito acerca de seu conteúdo. Ao realizar a pesquisa no TRF4 os autores encontraram “28 decisões, sendo 19 agravos de instrumento, 8 apelações e 1 pedido de efeito suspensivo à apelação”. Relatam os autores que, “como em sua grande maioria são decisões interlocutórias, é difícil apreciar a aplicação do instituto, mas fica clara a fragilidade jurídica na defesa dos povos e comunidades tradicionais na Região Sul do país” (Souza Filho; da Cruz, 2023, p. 143).

Das decisões analisadas pelos autores, há uma decisão importante sobre a consulta à comunidade quilombola São Roque sobre a concessão da administração dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral, Agravo de Instrumento n.º 5003779-88.2021.4.04.0000/SC, em que houve a suspensão da implantação da administração até que houvesse a consulta. No entanto, essa decisão veio após outra decisão, Agravo de Instrumento n.º 5030196-15.2020.4.04.0000/SC que revela a “confusão do tribunal em relação ao conceito, o sentido e o fundamento da consulta prévia” (Souza Filho; da Cruz, 2023, p. 144) em que o desembargador chega a aventar ‘que o empreendimento será até positivo para os quilombolas, que terão possibilidade de comércio com os turistas’. Outras decisões que tratam de comunidades tradicionais nem abordam o direito à consulta.

Entendemos, então, que apesar de ser um direito positivado em tratado internacional internalizado pelo Brasil vigente há 20 anos e que o CNJ tem insistido para que os tribunais apliquem e observem em suas decisões os tratados de direitos humanos ratificados pelo país, ainda é um direito muito violado não apenas pelas empresas e administração pública. É um direito muitas vezes ignorado pelo judiciário e em outras relativizado. Então, consideramos que a manutenção da decisão de primeira instância no TRF4 é muito importante não apenas para o caso concreto, mas também como precedente.

Aliás, como sugere o membro da 350.org, decisões como a da Mina Guaíba podem servir

de exemplo para outros locais ela serve de exemplo tanto judicial - se isso vira uma jurisprudência da vida isso é muito importante para as comunidades e povos tradicionais-, mas também ela vira um exemplo para toda a mobilização em torno disso, como a gente estava conversando, ela vira um exemplo de mobilização social, socioambiental de todos outros atores e também vira um exemplo jurídico, acredito que isso é bem positivo.

Para além disso, como destacou o membro do CIMI, o tema da consulta em uma lide que teve tanta repercussão social faz com que as carreiras jurídicas não possam mais fechar os olhos para esse tema. Essa visibilidade fez com que

o Ministério Público Federal e outros setores passaram a tratar o tema da consulta livre prévia informada como um tema emergente como aquele tema que precisa ser efetivamente incorporado no debate. Não só em relação aos indígenas, mas em relação às outras comunidades, aos pescadores, por exemplo, que eram esquecidos e os pescadores assim como os indígenas tiveram um bom protagonismo nesse movimento, porque eles todos vão ser impactados.

Alguns atores entendem que a litigância deve ser usada, mas com cautela para evitar os *backlashes*, especialmente a negação do direito para o território e a formação de jurisprudências que se voltem contra o pleito, a exemplo do advogado 5:

eu vejo que a gente precisa, de certa forma, colocar o pé no freio e pensar um pouco quais as demandas que a gente tem mais chance de emplacar para ir com uma atuação de fato, com esse termo 'estratégico' ou 'estratégica', faça algum sentido, porque o que eu tenho notado agora é que a gente pode estar caminhando, se a gente não prestar muita atenção nas nossas atuações no judiciário, a gente pode caminhar para a criação de uma jurisprudência negativa aos nossos pleitos .

[...]

não adianta abarrotar o judiciário de demandas de ações civis públicas seja no primeiro grau de jurisdição ou eh no Supremo Tribunal nos tribunais superiores sem ter a certeza de que a gente tá fazendo um trabalho que é de fato refletido. O meu medo é que a gente proponha diversas ações, múltiplas ações para mostrar que de fato está litigando ou utilizar aquilo como uma atuação; uma denúncia política mesmo, porque isso causa uma certa repercussão e a gente não ter o compromisso com o resultado

[...]

é fundamental que a gente dê continuidade e aprimore essa cultura de litigar estrategicamente em prol dos direitos difusos e coletivos, em geral, a gente tá falando aqui diretamente de Meio Ambiente. Mas, isso pode ser aplicável para outras tantas vertentes matérias, mas eu acho que o 'estratégico' que tem no termo precisa ser levado mais a sério não são só números a gente precisa ter compromisso com o conteúdo (Advogado 5).

O advogado 5 também destaca que a Consulta muitas vezes é realizada de forma diversa da definida na C169. O entrevistado refere que há uma subversão da Convenção para que seja formalmente cumprida:

é fundamental a litigância nessa área específica. Porque na minha experiência, o que eu notei, é que de fato, a convenção ela é burlada. Não é que eles não façam, não é que os órgãos ambientais não exijam e as empresas, enfim, não façam a consulta, o que ocorre na prática é uma subversão da convenção para que os aspectos formais dela sejam cumpridos, quando, na verdade, não é feito de forma condizente com a interpretação teleológica da Convenção 169 (Advogado 5).

No mesmo sentido destaca o representante da 350.org que as empresas tentam ludibriar principalmente juízes de que a consulta prévia foi realizada, quando na verdade fazem apenas a consulta pública do rito do licenciamento ambiental:

o que tem sido colocado e tem sido feito pelas empresas, principalmente pela indústria do petróleo e gás e carvão, é confundir sobre esse termo, é confundir a consulta livre, prévia e informada com uma audiência pública. É confundir uma consulta livre, prévia e informada com uma consulta pública. E são coisas completamente distintas. Mas eles fazem isso de forma estratégica também para confundir a cabeça, principalmente, dos juízes, né!? Dos magistrados aí que vão tomar as decisões, então hoje a litigância estratégica ela tem sido fundamental por conta disso, por conta primeiro que não há um conhecimento talvez dessas pessoas que têm julgado, né!? Esses casos não tem um conhecimento profundo e essa confusão é feita de forma estratégica.

Esse é um *modus operandi* recorrente das empresas e às vezes convencem os juízes e desembargadores de que a consulta prévia, livre e informada foi realizada. É que como trazido anteriormente, a maioria dos atores do judiciário não estão capacitados para esse tipo de lide, porquanto não perpassa o direito individual e o direito de propriedade.

O missionário do CIMI refere que

a atuação no âmbito do Poder Judiciário ela tem sido Chave e é estratégico nesse momento a gente continuar. Porque ali se definirão os caminhos do futuro dos povos indígenas. Se isso tudo que a gente tá falando agora se fortalecer têm possibilidades, se fragilizar e, se for introduzido um Marco temporal, enfim, aí esses aspectos todos eles vão se deteriorando; você perde a força jurídica que eles têm hoje.

Assim, tem-se hoje que a judicialização da ausência e/ou inadequação da consulta prévia, livre e informada de povos e comunidades tradicionais tem sido uma forma de barrar, ao menos temporariamente, megaempreendimentos planejados em uma ótica desenvolvimentista, de cima para baixo sem qualquer discussão com a população territorializada e diretamente impactada. No entanto, há diversas ofensivas

no Congresso que colocam esse direito e essas conquistas em risco como o PL nº 177/2021, que busca autorizar o Presidente da República a denunciar a Convenção, e assim possibilitar que o país se retire da C169; a recentemente aprovada lei do marco temporal (Lei 14.701/23) que será discutida no STF, o Projeto de lei (PL) de mineração em terra indígena (PL 191/2020) e etc.

A aprovação desses PLs e/ou o julgamento pela constitucionalidade do marco temporal colocam em risco as decisões pela garantia da consulta, bem como a integridade dos territórios tradicionais.

#### 4.13. UM JUDICIÁRIO HUMANIZADO E SENSÍVEL À CAUSA SOCIOAMBIENTAL

Trouxemos anteriormente as críticas ao judiciário enquanto sistema. Mas, existem atores nesse sistema que podem estar mais sensíveis aos direitos humanos e às causas socioambientais. Quando nos deparamos com esses atores, temos mais chances de ser ouvidos e de que nossos litígios tragam bons resultados. O judiciário, enquanto arena de tensionamento para a garantia de direitos, geralmente prioriza a questão econômica e o direito individual em detrimento do coletivo. Mas, às vezes, cumpre um papel importante na proteção dos povos e comunidades tradicionais, como refere o Advogado 1:

na proteção, por exemplo, dos povos indígenas a luta desses povos tende a ser negligenciada pelo sistema judiciário, mas, ao mesmo tempo, é no sistema judiciário que se conseguiu ter uma trava ao modelo de desenvolvimento. Então, ao mesmo tempo, foi ali se a gente pegou por exemplo a ADPF na pandemia no STF sobre a questão dos territórios indígenas, então, realmente um genocídio estava em curso e o judiciário teve um papel importante na proteção desses direitos (Advogado 1).

O advogado também traz esse aspecto subjetivo do agente público. Que é mais fácil encontrar profissionais capacitados para trabalhar com a temática e, também, mais sensíveis a essas causas no Ministério Público Federal. Acrescenta que muitos dos que ocupam as cadeiras dessas carreiras públicas, hoje em dia, nem cursaram direito ambiental em sua formação, muito menos disciplinas que trazem uma dimensão mais social e antropológica:

acho que tem um viés subjetivo aí de quem são os atores. Eu acho que quando você lida, por exemplo, com Ministério Público, tem atores que tem muito conhecimento sobre essa área, muita coisa principalmente no âmbito Federal. Mas, ao mesmo tempo, tu podes te deparar com pessoas que nunca lidaram com essas questões e não tem nenhuma, como é que eu diria assim, sensibilidade mesmo, de trabalhar com a diferença étnico cultural que, muitas

vezes, é necessária para lidar com essas questões. Então, a gente lida com atores que nunca tiveram, a maior parte dos atores nunca tiveram direito ambiental. Direito ambiental não era uma cadeira obrigatória até pouco tempo atrás. Nenhum deles teve nenhuma dinâmica ou prática vinculada a um viés mais das Ciências Sociais, quem dirá da antropologia jurídica. Então, para lidar com essas questões é um despreparo. Então, a tendência é o despreparo, mas tu tens sujeitos e sujeitas que pelos seus interesses pessoais e, inclusive, às vezes ter que se deparar com esses casos, passam a ter uma postura importante. Então, aqui, por exemplo, o Ministério Público tem tido uma atuação importante para esses temas e alguns atores do próprio judiciário também (Advogado 1)

O advogado 3 traz um aspecto pedagógico dessa demanda. De como a inclusão dessa pauta no judiciário possibilita que juízes passem a enxergar esses temas socioambientais e de direitos humanos.

Fazer o judiciário compreender o que que é um povo uma comunidade tradicional seus modos de vidas a necessidade de preservação dos modos de vidas tradicionais eu acho que para quem litiga, milita na advocacia popular, na advocacia dos Direitos Humanos, conseguir ter firmado essa jurisprudência por si só é uma grande potencialidade porque também abre horizontes para que o judiciário consiga enxergar outros direitos de povos e comunidades tradicionais abre o debate para outros campos porque é muito difícil que juízes e juízas consigam compreender os direitos humanos das populações. E ter esse caso pacificado, esse entendimento pacificado em todos os tribunais já é uma grande potencialidade. Abrir para outros debates, abre para outros debates de direitos humanos, abre, também, para debate de outras garantias de direitos humanos de povos e comunidades tradicionais (Advogado 3).

No caso específico, o membro do CIMI entrevistado relata a importância do MPF na ação e destaca a atuação do Procurador Federal que atuava no caso, que participou de reuniões e foi até às comunidades guaranis:

a gente foi reunindo, discutindo e levamos também o Ministério Público Federal para as reuniões então na época era o procurador Dr. Pedro [...] que atendia essa demanda ali do Ministério Público Federal e ele foi nas aldeias e reuniu com os Guarani e ele foi muito importante nessa discussão judicial.

No mesmo sentido, o advogado 4 refere que nesse processo foi possível contar com uma juíza que estuda direito ambiental e que tem preocupações ambientais, o que ficou refletido em sua decisão:

nesse processo da mina Guaíba a gente teve a grande felicidade de contar com decisões de uma juíza que tem uma preocupação ambiental, que estuda o direito ambiental. Ela ocupava uma posição na Vara Ambiental de Porto Alegre, mas não tava ali só por ter caído nessa vara. Era uma pessoa que de fato tinha um conhecimento jurídico desse tema, então, acho que isso também fez diferença nesse processo, de ser uma juíza que conseguiu olhar o empreendimento, também, a partir do olhar do direito ambiental. Não só pensando na liberdade econômica, no desenvolvimento e nessas coisas todas que a gente acaba vendo - ela ganhou, inclusive, um prêmio pela sentença (Advogado 4).



Ainda, o membro da Arayara traz que havia uma sinalização de escuta por parte desses sujeitos, o que por si só já sinaliza uma mudança nesse judiciário. Ademais, o entrevistado refere que o juízo buscou informação, realmente estudou para tomar a decisão acertada.

Nas conversas em que haviam dúvidas e essas dúvidas eram respondidas e havia uma sinalização de escuta e essa sinalização de escuta demonstra uma mudança do judiciário, demonstra uma mudança de atores que estão se reciclando, que estão se permitindo uma leitura nova e obviamente respondendo à sociedade e não apenas ao viés econômico. [...] então, eu posso crer, acreditar, Marcela, que sim, houve uma percepção, houve uma mudança e inclusive o estudo por técnicos do judiciário que se prepararam e buscaram informação junto à academia e até mesmo fora do Brasil, sabemos, para tomar uma decisão mais acertada (membro Arayara).

Ou seja, foi uma lide que teve um procurador federal e uma juíza comprometidos com um direito técnico, que buscaram informação e que tiveram sensibilidade em olhar para aquelas comunidades atingidas, o que contribuiu com uma decisão técnica e acertada.

O missionário do CIMI refere, também, que ao longo do exercício de seu trabalho percebeu uma mudança na compreensão de procuradores federais, defensores públicos federais e do próprio Estado:

há uma compreensão no Ministério Público Federal na Defensoria Pública da União e também do Estado é uma compreensão de que os povos indígenas precisam ser reconhecidos e respeitados nas esferas jurídicas, como partes e como sujeitos de direito. Isso já está sendo bem evidente, porque, eu como tô há muitos anos, eu tô há 33 anos nesse trabalho, eu consigo perceber, no ambiente da defensoria pública e do Ministério Público, como a formação desses sujeitos do exercício jurídico, como a formação deles já também tem esses aspectos do direito indígena que não havia anteriormente. As pessoas se formavam na faculdade de direito, elas ingressavam nas carreiras, tanto do Judiciário, como do Ministério Público, da Defensoria, sem nunca terem na vida sobre o 231 e o 232 [da Constituição] sem ter discutido Convenção 169 da OIT. Agora esses temas são recorrentes, eles são parte já do processo de formação desses agentes no âmbito do Judiciário. Então, isso é um aspecto bastante importante (membro CIMI).

Essas falas nos dão certa esperança de que é possível um judiciário mais humanizado e sensível às causas socioambientais. As mudanças nas matrizes curriculares dos cursos de direito e das carreiras jurídicas são importantes, mas não são suficientes. É preciso cada vez mais Varas especializadas e que essas carreiras se pintem de povo.

#### 4.14. MINA GUAÍBA E JUSTIÇA AMBIENTAL

A re-existência e a decisão no Caso da Mina Guaíba são grandes exemplos a serem estudados e adaptados para outros locais. Mas, nos parece importante pontuar que ainda que os maiores atingidos sejam duas aldeias Guarani, assentamento do MST e população pobre no geral, o empreendimento atingiria indiretamente a cidade de Porto Alegre; a capital do Rio Grande do Sul e, portanto a mobilização e a mídia criaram uma sensação de pertencimento de todos os portoalegrenses com aquela causa. Vendo o resultado dessa ação e comparando com o que acontece no interior do Rio Grande do Sul ou na Amazônia é impossível não se perguntar por que próximo a capital a decisão é diferente? Essa pergunta surgiu em algumas das entrevistas e os entrevistados trouxeram suas perspectivas. O advogado 1 entende que pode se tratar de um colonialismo interno:

Tem um sociólogo mexicano, o Pablo Casanova, que tem a categoria de colonialismo interno. Então, acho que a avaliação tá correta, ou seja, se isso fosse no Pará ou se isso fosse no interior do Rio Grande do Sul, não ia ter a mesma magnitude que isso acaba reproduzindo; querendo ou não, a gente tá falando de um empreendimento que tava muito próximo da capital e, ao mesmo tempo, de uma capital onde a região metropolitana tem um papel crucial nas dinâmicas econômicas da cidade (Advogado 1)

O advogado 4 referiu que os agentes públicos ao lerem os pareceres e se reconhecerem como pessoas afetadas, fica mais fácil de dizer não do que quando isso acontece em lugares longínquos em que não moram ou não pretendem permanecer.

Com certeza com certeza as pessoas se sentem de fato sentem o impacto na sua vida. Acho que alguém que lê os pareceres de saúde que foram produzidos no painel de especialistas e que a gente juntou nos processos e vê assim o quanto essa poluição gerada por uma mina ela prejudica a saúde, a saúde respiratória que é algo que a gente sabe mas também a saúde reprodutiva também neurológica enfim quando acho que a pessoa lê aquilo e se sente como uma pessoa que vai ser afetada atingida né por esse projeto com certeza fica mais fácil de dizer que não o que a gente tem mais dificuldade em projetos no interior ou em comunidades locais, que as pessoas não conseguem se relacionar, se ver naquele local (Advogado 4).

O membro do CIMI traz que essa reação nunca se deu em relação a outras minas. Que o empreendimento atingiria os mananciais hídricos que passam pela capital e traria uma poeira de carvão para toda a região, o que faz com que juízes e desembargadores se sintam atingidos pelos impactos negativos do empreendimento:

Eu acho que o fato de a mina estar aqui a poucos quilômetros de Porto Alegre afetar municípios da grande Porto Alegre e afetar o Manancial, os Mananciais hídricos, os rios que vão passar por Porto Alegre, sem dúvida, foi um componente importante. Essa reação nunca se deu com relação a outras Minas, mina do Leão, Butiá e vários outros lugares aqui do Estado. Esse debate nunca apareceu com força e agregador. Porque aqui são milhões de pessoas que vivem aqui na região e todas elas em alguma medida vão ser impactadas ou pela poluição, porque o pessoal disse que vai ter a cinzas elas vão ficar pelo ar o tempo inteiro Ou seja eu vou estar respirando aqui na minha casa a cinza da mina Guaíba. Então, isso é um componente importante vai afetar o juiz que mora na beira do rio, na praia, vai afetar o desembargador que vai estar num condomínio de luxo. Ou seja, a poeira do carvão ela vai chegar, em alguma medida, para todos. Então, de fato, a mina Guaíba por estar localizada nas margens de Porto Alegre ela sofreu uma oposição muito forte de todos os setores da sociedade desde as elites até o pobre, Pescador e o indígena. Então, sem dúvida, isso foi fundamental (membro CIMI).

Já o membro da Arayara entrou especificamente na questão do racismo ambiental e do racismo energético. Para o entrevistado, os povos indígenas, os pescadores, os assentados, os moradores de Guaíba City já sofrem historicamente o racismo ambiental (ou injustiças ambientais). Mas, a entrada de novos atores em cena deixou a questão mais complexa. Pessoas ricas seriam atingidas e não é comum empreendimentos poluidores se instalarem próximo aos ricos. Para o entrevistado, a ameaça de um racismo energético fez com que sem terras, indígenas, comunidade tradicional, branco, pardo, preto, ricos, classe média alta, academia, sociedade civil se unissem para barrar o projeto.

A mina Guaíba, ela passa por uma modelagem de racismo energético e de racismo ambiental, que são duas coisas diferentes, Elas parecem ser a mesma coisa, mas não são, já vou te explicar. O racismo ambiental ele se deu especialmente a quem? a indígenas que já estão abandonados pelo Estado, que estão lá sem uma infraestrutura efetiva, aquilo que se mostrava já está posto. Você já tinha uma questão sobre os pescadores e sobre a colônia também impactada. Poluição, vamos lá, a baía do Guaíba é uma cloaca de Porto Alegre. É uma realidade. Não estou aqui exagerando. A situação é grave. Então, MST? quantas pessoas realmente estão preocupadas? Um exemplo disso é que ao lado, à margem do assentamento, há uma série de conflitos já postos de agrotóxico, de invasão, de refregamento de arrozeiros com o assentamento. Então, estava claro nesse sentido. Aí Guaíba City? cadê a infraestrutura de Guaíba City? Tá asfaltado? Tem posto de saúde? Tem atendimento regular das mulheres em relação às suas necessidades? Não. Isso é um fato. Então, quando você tem o empobrecimento da sociedade ou quando você tem essa sociedade em que a riqueza, ou a branquura ou o *establishment* já posto faz vistas grossas, ou coloca uma tela, uma penumbra, onde ele sabe que existe até faz um tipo de atendimento mas não está realmente preocupado. Mas aí fatos novos aconteceram sobre o empreendimento. Tinha lá um condomínio de ricos, em que cada casa valia no mínimo 1,5 milhão, 2 milhões de reais. Casas de 5 milhões seriam atingidas. E essas pessoas ou as pessoas que eram usuárias do aeródromo, o aeródromo tem duas histórias. Tem o começo da luta contra a mina Guaíba e depois no final, quando eles já estavam aceitando uma outra área de investimento melhor. Tudo bem nos tirem daqui e nos deem um aeródromo novo, melhor, maior, para nós ricos, que somos donos de uma

aeronave que custa 1 milhão de reais, 2, 3, 5. Mas você tinha, naquele primeiro momento de análise, pessoas de classe média altíssima e rica que seriam impactadas. Isso não é comum no Brasil. Não é comum empreendimentos quererem instalar uma termelétrica, uma mina de carvão, uma mina de urânio, em cima de uma mega fazenda, ou em cima de uma cidade de ricos ou que vá impactar a classe média alta brasileira. Então, o racismo ambiental se mostrou no caso da mina Guaíba? Sim. Havia racismo ambiental por que? Porque as faixas de renda mais empobrecidas por um acaso já estavam lá. Elas já foram para lá porque aquela região era um charco, porque a região sofria uma série de problemas de alagamentos recorrentes, porque elas já estavam afastadas da infraestrutura então quando desses assentamentos que eles foram feitos, tanto urbanos, quanto rurais já apresentavam isso, como um modelo de racismo. Daí a gente chega no racismo energético, que é o ponto de mudança do projeto. Por que que eu vou empreender energia, um combustível fóssil, em um modelo exploratório de mineração para instalar um polo carbonífero que vai gerar X, Y de novas emissões numa cidade que já tem um dos ares das capitais brasileiras mais poluídas do Brasil [...] o racismo energético então ele se pôs em cheque para a população branca de classe média portoalegrense. Por que que eu preciso desse empreendimento? Eu preciso dessa energia? Não preciso de energia. Eu preciso dessa mina aqui no meu nariz esfregando na minha cara esses poluentes de 0,10, de 0,25 micra de poluentes em suspensão? Eu quero morar em uma Pequim da vida? Então esse branco, de classe média, em sua grande maioria cis-gênero com toda aquela modelagem de sociedade [...] então sim, o risco do racismo energético, que geraria o empobrecimento, a redução do valor econômico da terra, redução do valor econômico do apartamento, da casa, ou seja, esse risco de você se ver empobrecido, empobrecido de qualidade de vida, empobrecido de paisagem, esses vários empobrecimentos, isso fez sim com que essa sociedade que não se movia muito, se moveu no seu próprio interesse. Mas nunca vimos na história gaúcha uma mobilização que trouxe ao mesmo tempo sem-terra, indígena, comunidade tradicional, branco, pardo, preto, ricos, classe média alta, academia, sociedade civil no mesmo palco de discussão. Então, essa é uma inovação e essa inovação se dá com a modelagem e construção de uma teoria que esse racismo energético que foi imposto a todos esses recortes da sociedade os colocavam como aliados, mesmo que temporários e que, se unidos, nós poderíamos então ter alguma chance de vencermos os interesses da pecúnia de poucos (membro Arayara).

Nos parece importante, ainda, sobre esse assunto, voltar à discussão sobre o PL 4653/2023, que inclui, a região carbonífera do Rio Grande do Sul no Programa de Transição Energética Justa (PTJ). Iniciativa dos três senadores gaúchos, Senador Paulo Paim (PT/RS), Senador Hamilton Mourão (REPUBLICANOS/RS), Senador Luis Carlos Heinze (PP/RS). Como dito, esse PL traz a prorrogação das atividades da Termelétrica III de Candiota/RS por mais 20 anos e possibilita a construção de um novo Polo Carboquímico no Pampa. Para além da atuação da esquerda em um contexto neoextrativista, essa iniciativa demonstra um claro processo de injustiça ambiental.

A esquerda estava toda unida e mobilizada para frear o empreendimento Mina Guaíba que se daria próximo à capital, mas, se junta à direita para aprovar um PL que visa a continuidade de uma atividade altamente poluidora na região considerada a

“metade pobre do Estado” (Santos; Machado, 2013). Isso tudo em um município que já é o que Acseirad (2004) define como “zona de sacrifício” ou “paraíso da poluição”<sup>79</sup>. É evidente que esse PL não tramita sem reações, mas elas não ocorrem na mesma intensidade e frequência do caso em estudo. Como já descrito anteriormente, durante o processo de revisão dessa dissertação ocorreu a maior catástrofe climática do Brasil, que fez com que o senador Paulo Paim solicitasse o arquivamento do referido projeto. Mesmo assim, a proposição do PL é emblemática em tudo aquilo que viemos discutindo e relatado pelos entrevistados.

#### 4.15. PLURIVERSALIDADE: PENSAR UM DIREITO QUE RESPEITE OS MUITOS MUNDOS E DIREITOS POSSÍVEIS

Herrera Flores (2003; 2005; 2006) já trazia a necessidade de reinvenção dos direitos humanos diante das novas lutas sociais; Wolkmer (2001) defende a necessidade de um pluralismo jurídico, porquanto o direito estatal não pode ser considerado o único direito. Realmente, num país tão diverso, como o Brasil, com tantas realidades distintas e formas de ser/estar/fazer/conviver/decidir é necessário um direito estatal que compreenda que existem outros direitos e outras formas de ser e existir. É necessário um direito que permita o entrecruzar desses mundos de forma não-violenta. Um direito estatal que respeite as decisões dos direitos consuetudinários dos povos indígenas e comunidades tradicionais. Afinal, como traz Escobar (2015, p. 97)

a ontologia política, como vimos, tem como ponto de partida a existência de múltiplos mundos, os quais, ainda que intercruzados, não podem ser completamente reduzidos uns aos outros (por exemplo, não podem ser explicados por nenhuma ‘ciência universal’ como perspectivas diferentes sobre Um Mesmo Mundo). Cada mundo é promulgado por suas práticas

---

<sup>79</sup> “Certas localidades destacam-se por serem objeto de uma concentração de práticas ambientalmente agressivas, atingindo populações de baixa renda. Os moradores dessas áreas convivem com a poluição industrial do ar e da água, depósitos de resíduos tóxicos, solos contaminados, ausência de abastecimento de água, baixos índices de arborização, riscos associados a enchentes, lixões e pedreiras. Nestes locais, além da presença de fontes de risco ambiental, verifica-se também uma tendência a sua escolha como sede da implantação de novos empreendimentos de alto potencial poluidor. Tais localidades são chamadas, pelos estudiosos da desigualdade ambiental, de “zonas de sacrifício” ou “paraísos de poluição”, onde a desregulação ambiental favorece os interesses econômicos predatórios, assim como as isenções tributárias o fazem nos chamados “paraísos fiscais”. Nestes locais, observa-se a conjunção das decisões de localização de instalações ambientalmente danosas com a presença de agentes políticos e econômicos empenhados em atrair para o local investimentos de todo tipo, qualquer que seja seu custo social e ambiental. Estes dois processos tendem a prevalecer em áreas de concentração de moradores de menor renda e menos capazes de se fazerem ouvir nos meios de comunicação e nas esferas de decisão”.(Acseirad, 2004b, p.12-13).

específicas, sem dúvida em contextos de poder tanto em seu interior quanto em respeito a outros mundos <sup>80</sup>. (Escobar, 2015, p. 97)

É necessário superar esse direito racista e colonial em que, “na esfera criminal, ao contrário do civil, o indígena sempre foi criminalizado. E no civil ele nunca foi reconhecido como sujeito de direito” (membro CIMI).

Considerando que o direito é, também, fruto de uma cultura, de uma época e de uma sociedade, as mudanças na sociedade são importantes para essa mudança no direito. Como relatou o membro do CIMI, o movimento de resistência trouxe visibilidade para as comunidades indígenas e quilombolas da região metropolitana que são sempre inviabilizadas. As pessoas começaram a falar sobre isso, a enxergar essas comunidades e ver sua importância na defesa do meio ambiente.

Nesse sentido, entendemos esse como outro grande ganho da litigância estratégica em questão. A visibilidade de comunidades sempre marginalizadas pela população em geral e uma sensibilização dos moradores da capital de que essas populações existem e re-existem, que são sujeitos de direito e, sobretudo, que são importantes agentes da preservação ambiental.

O missionário do CIMI entrevistado traz a visão dos Mbyá Guarani sobre a exploração mineral em larga escala. Para eles,

a terra, ela vai perder, por conta da mina, seus alicerces da região, eles chegaram a dizer que quando você cava de forma profunda né, você retira tudo que tem ali de dentro da terra. A terra fica oca e ela perde o seu alicerce. É uma visão assim simbólica, mas ela compõe exatamente a forma como os Guarani percebem o dano que essa pratica deixa nos territórios em função da exploração indiscriminada.

Inclusive é interessante observar que essa visão dos minérios como alicerce também aparece em outras culturas indígenas no Brasil. Dos Guarani, que vivem no sul do país, passamos ao entendimento de indígenas Yanomami, que vivem no outro extremo do país, em suas pluriversalidades e diferentes cosmovisões, se encontram no entendimento de que a superexploração dos minérios pelo homem branco além de exaurir o solo e só deixar morte e destruição, retiram a própria possibilidade de vida no planeta. Nas palavras de Kopenawa (2019, p. 360-361, grifos no original).

---

<sup>80</sup> No original: “la ontología política, como vimos, toma como punto de partida la existencia de múltiples mundos los cuales, aunque entreverados, no pueden ser completamente reducidos los unos a los otros (por ejemplo, no pueden ser explicados por ninguna ‘ciencia universal’ como perspectivas diferentes sobre Un Mismo Mundo). Cada mundo es enactuado por sus prácticas específicas, sin duda en contextos de poder tanto a su interior como con respecto a otros mundos”.

*Omama* escondeu seu metal lá no meio dos morros das terras altas, onde também fez jorrar os rios. É de lá que surgem os ventos e o frescor da floresta. É de lá que vem sua fertilidade. Quando fazemos dançar a imagem desse pai dos minérios, ela se apresenta a nós como uma montanha de ferro subterrânea, cheia de imensas hastes fincadas em todos os lados. *Omama* a colocou nas profundezas do solo para manter a terra no lugar e impedir que a ira dos trovões e dos raios a faça tremer e a desloque. Cravou-a lá como nós fazemos com os postes de nossas casas, para que elas não balancem durante as tempestades. Assim, esse ferro está enfiado na terra como as raízes das árvores. Ela a mantém firme como espinhas fazem com a carne dos peixes e esqueletos com a do nosso corpo. Torna-a estável e sólida, como nosso pescoço faz nossa cabeça ficar reta. Sem essas raízes de metal, ela começaria a balançar e acabaria desabando sob nossos pés. Isso não acontece em nossa floresta, pois ela está no centro da terra, onde esse metal de *Omama* está soterrado. No entanto, entre os brancos, em seus confins, onde o solo é mais friável, acontece às vezes de ela tremer e se romper, destruindo cidades.

Consideramos então, a necessidade desse direito de se reinventar. De abarcar esses muitos mundos possíveis com respeito e dignidade. Que o encontro do direito hegemônico com os direitos destes outros mundos não seja violento. Na nossa perspectiva, o avanço do capital sobre territórios ancestrais deve ser freado. No entanto, caso eles persistam, é necessário que os povos e comunidades, que terão suas vidas impactadas, sejam ouvidos com respeito, de acordo com suas instituições representativas, em seu tempo. Os protocolos de consulta servem para contribuir com essa compatibilização desses mundos. Mas, não pode ser manejado de qualquer forma. É necessário ouvir com respeito e atenção, de forma prévia ao avanço do empreendimento, é preciso informar os povos e comunidades sobre o projeto e seus impactos (positivos e negativos), tudo isso deve ser feito a partir do princípio da boa-fé, para que, assim, possam decidir sobre o futuro de seu território.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde uma perspectiva crítica do Direito, consideramos que se trata de mais um instrumento do Estado burguês que serve à manutenção do *status quo* e que, ao longo dos séculos, vem protegendo o direito individual e a propriedade privada em detrimento do direito coletivo. No entanto, entendemos, também, que é necessário se tensionar pela apropriação dessa ferramenta. Existe uma arena, ainda que limitada, para a conquista e garantia de direitos e, portanto, as discussões jurídicas e o espaço judicial devem, também, ser apropriados pelo povo como mais uma ferramenta de luta. Entendemos, então, que o papel da advocacia popular e das entidades (ONGs, OSCs, e etc.) que se colocam ao lado do povo pela conquista e garantia de direitos coletivos e difusos é de ver, ouvir e construir junto estratégias jurídicas, sociais, midiáticas, econômicas, e etc. para a garantia desses direitos. Possibilitando o direito humano mais caro que é a capacidade de lutar.

Os povos e comunidades tradicionais no Brasil experimentam a espoliação dos seus corpos e territórios desde a invasão dos portugueses. A lógica do *continuum* colonial faz com que essa espoliação se perpetue. Sua forma mais recente se dá na invasão de seus territórios para a instalação de megaempreendimentos e de atividades extrativistas e predatórias para a geração de *commodities*, como a mineração e o agronegócio. A intensificação deste tipo de atividades em territórios tradicionais vem ocorrendo desde a ditadura-civil-militar com a construção de obras como a rodovia Transamazônica (BR-230), as hidrelétricas de Tucuruí, Balbina e Itaipu, projeto de minério de ferro de Carajás e o próprio projeto de Belo Monte que data dessa época. Apesar de vivermos hoje em uma democracia, o *modus operandi* segue praticamente inalterado, mas com novas roupagens.

A lógica “des-envolvimentista” carrega a colonialidade, porquanto, só se vê uma forma de sociedade possível. Justamente uma sociedade em que abundam desigualdades sociais e ambientais e que nega qualquer outra forma de sociabilidade e de relação com a natureza que não a hegemônica. Ademais, prioriza invariavelmente os interesses econômicos em detrimento dos sociais e ambientais. Essa lógica implica em conflitos ambientais quando se chocam esses diferentes mundos. O territorializado que possui uma cosmovisão e uma forma de sociabilidade quase que simbiótica com a natureza e os *outsiders* que chegam ao território com



uma visão extrativista no sentido de explorar a natureza e mão de obra baratas para a obtenção de lucro sem se importar com todos os impactos negativos que gera.

Nesse sentido, o neoliberalismo desenvolveu ferramentas de mediação e conciliação para evitar conflitos e assim gerar uma 'harmonia coerciva'<sup>81</sup>. Uma dessas ferramentas se viu refletida no Direito à consulta prévia, livre e informada de povos e comunidades tradicionais com a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho. Consideramos que a consulta em si não é emancipatória, porque muitas vezes serve para neutralizar a energia de re-existência da comunidade. Mas, pode ser, também, uma forma de fortalecimento da comunidade atingida para tomar suas decisões e desempenhar suas lutas pelo futuro que desejam para os seus territórios, para a reprodução da vida e de seus modos de ser, fazer e estar.

A negação do direito à consulta prévia, livre e informada, no nosso entendimento, é mais uma face desse *continuum* colonial. Mesmo positivado, esse direito tem sido violado por empresas e pelo Estado. Se ela foi idealizada como uma forma de evitar conflitos, é hoje um dos únicos instrumentos jurídicos aptos a paralisar a devastação dos territórios tradicionais, visto que o licenciamento ambiental tem servido como um rito meramente protocolar e que a judicialização de suas incongruências dificilmente geram a paralisação de um empreendimento de tal porte com investimentos econômicos e políticos.

Nesse sentido, entendemos que a litigância estratégica é uma forma de levar para a discussão no âmbito do direito, amplamente falando, e do judiciário, questões de tamanha relevância. Apenas a judicialização da demanda descoordenada de uma mobilização social, política e midiática dificilmente serve para trazer resultados positivos para o caso judicializado e para a sua irradiação para outros casos; como uma verdadeira mudança de perspectiva do judiciário. A litigância se torna mais rica e eficiente quando advêm da mobilização social com múltiplos atores com interdisciplinaridade, mas, também, com multiculturalidade e interculturalidade. Observando o caso da Mina Guaíba, na época dos fatos, identificamos essa característica de um litígio estratégico que foi se desencadeando com a ação de múltiplos atores, que nem sempre estavam coordenados, mas que tinham em comum a intenção de paralisar o empreendimento. Nos parecia ser um caso paradigmático para compreender a importância da litigância estratégica para a efetivação do direito

---

<sup>81</sup> Conceito cunhado pela socióloga Laura Nader (1994).

à consulta prévia, livre e informada de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais frente à atividade de mineração. De fato, o estudo de caso revelou a importância da ferramenta para a efetivação desse direito.

A judicialização da demanda com técnica, com o respaldo de uma entidade com experiência em litigância climática (Arayara), que investiu recursos financeiros e humanos na demanda, combinada com a luta pelos povos atingidos; pela comunidade que se articulou em um coletivo- CCM/RS, o qual agrupava diversos setores da sociedade; o protocolo de contra-pareceres no processo administrativo, realizados por especialistas, apontando as falhas do EIA-RIMA; a atuação de uma mídia independente, divulgando os danos socioambientais do projeto para a região metropolitana bem como, os espaços de discussão pública, como audiências públicas e o ingresso da população diretamente atingida como litisconsorte na ação contribuíram para o sucesso da medida.

Neste caso, consideramos que a mobilização em função da ausência da consulta prévia, livre e informada ajudou no movimento de re-existência da comunidade. Todos esses fatores combinados geraram uma opinião pública, quase que consensual, de que a instalação do projeto da COPELMI, conhecido como Mina Guaíba, era ruim para a região. Não se pode esquecer que nesse caso a demanda foi julgada por uma juíza que tem conhecimento de direito ambiental e soube analisar o caso desde uma perspectiva técnica. Ademais, o papel do Ministério Público Federal, na figura de seu procurador, também foi elogiado pelos entrevistados, pois se posicionou firme na demanda e participou de reuniões, foi nas aldeias e se colocou à disposição.

Essa decisão da sociedade de rejeitar esse projeto faz com que ele não tenha a licença social, no sentido de que é ruim politicamente apoiar esse projeto. Portanto, mesmo que a empresa realize a consulta e incorpore o componente indígena no EIA-RIMA, na conjuntura atual é pouco provável que esse projeto saia do papel. Até porque não acontece sem subsídio financeiro do governo.

Confirmamos, então, nossa hipótese, a partir do estudo de caso, de que a litigância estratégica é um instrumento para a garantia do direito à consulta prévia, livre e informada de povos e comunidades tradicionais, frente aos conflitos ambientais que envolvem a atividade de mineração, em um contexto neoextrativista, mas que possui limites relacionados às dinâmicas predominantes no sistema de justiça e no Estado.

Quanto aos seus limites, esbarramos na formação de um judiciário majoritariamente elitista, que ignora temas de direitos coletivos e difusos às vezes pela falta de uma formação jurídica para os direitos humanos e coletivos, às vezes pela falta de sensibilidade, já que aquela realidade é muito longe da sua. Assim, mesmo com a positivação desse direito e recomendações do CNJ para que se apliquem os tratados de direitos humanos internalizados pelo Brasil nas decisões judiciais, muitas vezes há a prevalência dos direitos individuais sobre os coletivos.

Outro problema verificado é como o judiciário entende que deve ser aplicada a consulta. A C169 é clara de que a consulta deve ser prévia. Ou seja, não é possível que após a emissão de licenças ambientais se realize a consulta de modo a dar uma aparência de legalidade. No caso da Mina Guaíba, a juíza tomou uma decisão acertada ao dizer que o licenciamento é nulo e que as falhas eram insanáveis de modo que, se a empresa ainda quiser se instalar na região, deve reiniciar o licenciamento ambiental com a devida consulta e a inserção do componente indígena no EIA-RIMA, mas essa não é a realidade em todos os juízos e tribunais.

A consulta deve ser realizada pelo Estado e não pelo empreendedor, e deve seguir os ritos e o tempo da população/ povo consultado, através de suas instituições representativas. Outro tema geralmente relativizado pelo judiciário é o direito ao veto. Nesse caso a juíza não precisou decidir sobre isso. Mas, é recorrente que a consulta seja realizada e que não se chegue a um consenso sobre a realização do empreendimento. Mas, nesses casos, é comum que o 'não' da comunidade não seja levado em conta. O direito ao consentimento é parte do direito à consulta. Ademais, a CIDH tem entendido que quando há perda de território ou comprometimento ao acesso, uso e gozo dos recursos fundamentais à existência do grupo, o povo/comunidade possui direito de vetar a medida administrativa ou legislativa. No geral, o que se vê é um "multiculturalismo neoliberal" (Rodríguez-Garavito, 2012), em que se reconhece a diferença cultural e direitos coletivos apenas quando não intervenham no 'dito' desenvolvimento.

Ainda, nos parece importante refletir sobre a justiça ambiental no caso concreto. Mesmo que a decisão tenha sido fundamentada na violação de direitos de povos historicamente vilipendiados, o empreendimento em questão atingiria também uma elite econômica e intelectual; atingiria a qualidade de vida da capital do Estado. Ao mesmo tempo, vimos durante a elaboração dessa dissertação a união de senadores da esquerda e da direita do Estado do RS em prol da manutenção de uma

termelétrica em Candiota/RS, município interiorano já caracterizado como uma ‘zona de sacrifício’ ou ‘paraíso da poluição’, e de um novo Polo carboquímico na região do pampa, mesmo que tal situação tenha se modificado após a catástrofe climática de maio de 2024 com a desistência do projeto pelo Senador Paulo Paim (PT/RS). Vemos então, que essas decisões políticas refletem esse neoextrativismo e perpetuam uma injustiça ambiental em que as populações marginalizadas, que ficam à margem das discussões, dos debates políticos e das decisões continuam sendo as mais impactadas negativamente. Destacar que existem outras lutas locais e o CCM/RS continua a desempenhar um papel de mobilização e resistência. No entanto, essas lutas provavelmente não terão a mesma visibilidade do caso apresentado.

Entendemos, então, que a litigância estratégica é uma ferramenta importante para a garantia do direito à consulta prévia, livre e informada e que deve ser tensionada e apropriada pelas comunidades historicamente expropriadas, sabendo que possui limites. O judiciário não pode ser a única estratégia de luta, mas combinada com outras ferramentas pode trazer bons resultados. Não podemos esquecer, no entanto, que as decisões jurídicas não estão descoladas de um contexto cultural, social, político e econômico e que todos os tipos de articulações são necessários para fazer frente ao poder econômico e político que envolve esse tipo de empreendimento. Decisões como a da Mina Guaíba para além de precedente, servem como medida pedagógica, sua publicização não permite mais que juízes e desembargadores da região sul demonstrem desconhecimento da C169. Serve, também, como exemplo de que a luta coletiva e organizada é capaz de trazer transformação.

Devemos lutar e garantir que essa consulta aconteça e que seja garantido que seja prévia, livre, informada e de boa-fé. E que os povos e comunidades tradicionais possam decidir sobre o futuro de seus territórios em direção a um pluriverso, de muitos mundos possíveis, como diriam os zapatistas: “Por um mundo onde caibam muitos mundos”.

## REFERÊNCIAS

- ACOSTA, Alberto. Extrativismo e Neoextrativismo: duas faces da mesma maldição. In: DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (Orgs). **Descolonizar o imaginário**: Debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento. Traduzido por Igor Ojeda. 5 ed. São Paulo: Editora Elefante, 2020.
- ACOSTA, A.; BRAND, U. **Pós-extrativismo e decrescimento**: saídas do labirinto capitalista. São Paulo: Elefante, 2018.
- ACSELRAD, H. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: ACSELRAD, H. (Org.). **Conflitos Ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: Fundação Heinrich Böll. 2004a. p. 13 - 34.
- ACSELRAD, Henri. Apresentação: De “bota foras” e “zonas de sacrifício” – um panorama dos conflitos ambientais no Estado do Rio de Janeiro. In: ACSELRAD, H. (Org.). **Conflito Social e Meio Ambiente no Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004b. p. 07-18.
- ACSELRAD, Henri. Disputas cognitivas e exercício da capacidade crítica: o caso dos conflitos ambientais no Brasil. In: **Sociologias**. Ano 16, n. 35, 2014. p. 85-105.
- ACSELRAD, Henri. O desenvolvimento entre tecnologia e história. In: Henriques Flávio Chedid; ADDOR, Felipe; MALINA, André; ALVEAR, Celso Alexandre. **Tecnologia para o desenvolvimento social**: diálogos NIDES-UFRJ. Marília: Lutas anticapital, 2018. p. 147-156.
- ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. A justiça ambiental e a dinâmica das lutas sociambientais no Brasil- uma introdução. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2004. p. 9-20.
- ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- AGENCIA 10ENVOLVIMENTO. **Gerações Geraizeiras. 2017. Disponível em:** Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=gKXH06e3mE> Acesso em 10 jun. 2022.
- AJUFERGS. **Associada conquista prêmio do CNJ por decisão sobre direitos dos povos indígenas**. Porto Alegre: 25/08/2022. Disponível em: [https://www.ajufergs.org.br/noticia\\_det.php?id=1265](https://www.ajufergs.org.br/noticia_det.php?id=1265) Acesso em 05/02/2024.
- ALAMINO, Renata de Carvalho Jimenez; VERDE, Rodrigo Braga da Rocha Villa; FERNANDES, Francisco Rego Chaves. **Do carvão às pedras preciosas**: Região Sul. In: FERNANDES, Francisco Rego Chaves; ALAMINO, Renata de Carvalho Jimenez; ARAUJO, Eliane Rocha. Brasília: CETEM, 2014. p. 348-352.

ALBERT, Bruce; KOPENAWA, Davi. **O espírito da floresta**. São Paulo: Companhia das Letras, 2023.

ALVES, Rodrigo Vitorino Souza. Diversidade cultural e o direito à autodeterminação dos povos indígenas. **Revista Jurídica da Presidência**. v. 16 n. 110, 2015. p. 725-749.

APARICIO, Adriana Biller. **O Instituto do Indigenato e Teoria Crítica: a possibilidade de reinvenção do fundamento jurídico dos direitos territoriais indígenas a partir da análise da territorialidade e dos processos de luta guarani**. 2018. Tese (Doutorado em direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

APARICIO, Adriana Biller; ALBUQUERQUE, Letícia. “Podem os indígenas falar?”: Possibilidades de Construção dos Direitos Humanos por meio da Justiça Ecológica. In: DUTRA, Tânia, A. Horbatiuk; BARBIERI, Isabele Bruna. **Justiça Ecológica: dimensões e desafios**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023. p. 83-103.

ARÁOZ, Horácio Machado. **Mineração genealogia do desastre: o extrativismo na América Latina como origem da modernidade**. São Paulo: Elefante, 2020.

ARAÚJO JÚNIOR, Júlio José; MOREIRA, Maria de Souza. Uma ausência tão presente: O direito à consulta prévia na 2ª região. In: DA SILVA, Liana Amin Lima; GARZÓN, Biviany Rojas; LUNELLI, Isabella Cristina; PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; DE OLIVEIRA, Rodrigo Magalhães (ORGs). **Tribunais brasileiros e o direito à consulta prévia, livre e informada**. São Paulo : ISA - Instituto Socioambiental : Centro de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental (CEPEDIS), 2023. p. 87-107.

ARAYARA. **Quem Somos?** s.d. Disponível em: <https://arayara.org/quem-somos-2/> Acesso em 20 fev. 2024.

AYALA, Patrick de Araújo. Constitucionalismo Global Ambiental e os Direitos da Natureza. In: LEITE, José Rubens Morato. **A ecologização do direito ambiental vigente: rupturas necessárias**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2018. p. 145-184.

BARBIERI, Isabele Bruna. **O uso legal no Brasil dos agrotóxicos banidos e a justiça ecológica: as normas jurídicas como condicionante do processo de transição do banimento dos agrotóxicos altamente perigosos proibidos em seus países de origem por meio de instrumentos jurídicos internacionais de proteção**. 2021. Tese (Doutorado em direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021.

BARBIERI, Isabele Bruna; ALBUQUERQUE, Letícia. Justiça ecológica e o envenenamento das futuras gerações. . In: DUTRA, Tânia, A. Horbatiuk; BARBIERI, Isabele Bruna. **Justiça Ecológica: dimensões e desafios**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023. p. 127-160.

BATISTA, Juliana de Paula; TERENA, Luiz Eloy; PECORA, Luiz Henrique; DIAS, Vercilene Francisco. Consulta livre, prévia e informada: O que o Supremo Tribunal Federal tem a ver com isso? In: DA SILVA, Liana Amin Lima; GARZÓN, Biviany Rojas; LUNELLI, Isabella Cristina; PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; DE OLIVEIRA, Rodrigo Magalhães (Orgs). **Tribunais brasileiros e o direito à consulta prévia, livre e informada**. São Paulo: ISA - Instituto Socioambiental : Centro de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental (CEPEDIS), 2023. p. 189-210.

BBC. **Sem hospital, escola ou quartel**: a cidade que ficou completamente debaixo d'água nas enchentes no Sul. Felipe Souza, Fernando Otto e Giulia Granchi 12 maio 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cqlnjd87q2go> Acesso em 20 maio 2024.

BENEDETTI, Adriane Cristina. Entre avanços e bloqueios: uma análise da política de titulação de territórios quilombolas. **Estudos Sociedade e Agricultura**. v. 29, n. 03, 2022. p. 699-726.

BISPO DOS SANTOS, Antônio. **A terra dá, a terra quer**. São Paulo: Ubu Editora/Piseagrama, 2023.

BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais Valdete Boni e Sílvia Jurema Quaresma. **Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC**. v. 2, n. 1 (3), 2005, p. 68-80.

BRAGA, Ana Gabriela Mendes; IGREJA, Rebeca Lemos; CAPPI, Riccardo. Percursos empíricos no campo do direito: dinâmicas, problemáticas e algumas soluções. In: BRAGA, Ana Gabriela Mendes; IGREJA, Rebeca Lemos; CAPPI, Riccardo (Orgs). **Pesquisar empiricamente o direito II**: percursos metodológicos e horizontes de análise. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2022. p. 7-14.

BRASIL. **Decreto nº 3.912, de 10 set. 2001**. Regulamenta as disposições relativas ao processo administrativo para identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos e para o reconhecimento, a delimitação, a demarcação, a titulação e o registro imobiliário das terras por eles ocupadas. [Revogado]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/D3912.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3912.htm) Acesso em 03 maio 2023.

BRASIL. **Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003**. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4887.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%204.887%2C%20DE%2020,Ato%20das%20Disposi%C3%A7%C3%B5es%20Constitucionais%20Transit%C3%B3rias](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%204.887%2C%20DE%2020,Ato%20das%20Disposi%C3%A7%C3%B5es%20Constitucionais%20Transit%C3%B3rias). Acesso em 03 maio 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **O que é marco temporal e quais são os argumentos favoráveis e contrários**. 29/05/2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/966618-o-que-e-marco-temporal-e-quais-os-argumentos-favoraveis-e-contrarios/> Acesso em 17 de julho de 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 02 fev. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 143, de 20 de junho de 2002**. Aprova o texto da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre os Povos Indígenas e tribais em países independentes. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/588321#:~:text=APROVA%20O%20TEXT0%20DA%20CONVEN%C3%87%C3%83O,E%20TRIBAIS%20EM%20PAISES%20INDEPENDENTES>. Acesso em 30 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm) Acesso em: mar. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro 2009a**. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm) Acesso em 03 maio 2023.

BRASIL. Justiça Federal do Rio Grande do Sul. **Ação Civil Pública 5069057-47.2019.4.04.7100**. Sentença. 08 fev. 2022. Disponível em [https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta\\_processual\\_resultado\\_pesquisa&txtValor=50690574720194047100&selOrigem=RS&chkMostrarBaixados=&selForma=NU&hdnRefId=&txtPalavraGerada=](https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&txtValor=50690574720194047100&selOrigem=RS&chkMostrarBaixados=&selForma=NU&hdnRefId=&txtPalavraGerada=) Acesso em 20 mar. 2022.

BRASIL. Justiça Federal do Rio Grande do Sul. **Ação Civil Pública nº 50499213020204047100**. Disponível em: [https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta\\_processual\\_resultado\\_pesquisa&selForma=NU&txtValor=50499213020204047100&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=01/01/1970&selOrigem=RS&sistema=&txtChave=&seq=](https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=50499213020204047100&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=01/01/1970&selOrigem=RS&sistema=&txtChave=&seq=) Acesso em 20 mar. 2022.

BRASIL. Justiça Federal do Rio Grande do Sul. **Ação Civil Pública nº 5007290-39.2018.4.04.7101/RS**. Sentença. 10 fev. 2020. Disponível em: [https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta\\_processual\\_resultado\\_pesquisa&selForma=NU&txtValor=5007290-39.2018.4.04.7101&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=01/01/1970&selOrigem=RS&sistema=&txtChave=&seq=](https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=5007290-39.2018.4.04.7101&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=01/01/1970&selOrigem=RS&sistema=&txtChave=&seq=) Acesso em 17 nov. 2022.

BRASIL. Justiça Federal do Rio Grande do Sul. **Tutela Cautelar Antecedente nº 5014504-50.2019.4.04.7100**. Íntegra. Disponível em:



[https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta\\_processual\\_resultado\\_pesquisa&selForma=NU&txtValor=5014504-50.2019.4.04.7100&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=01/01/1970&selOrigem=RS&sistema=&txtChave=&seq=\\_Acesso](https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=5014504-50.2019.4.04.7100&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=01/01/1970&selOrigem=RS&sistema=&txtChave=&seq=_Acesso) em 17 nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973.** Estatuto do Índio. Brasília, DF, [1973] Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6001.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%206.001%2C%20DE%2019,sobre%20o%20Estatuto%20do%20%C3%8Dndio.&text=Art.,e%20harmoniosamente%2C%20%C3%A0%20comunh%C3%A3o%20nacional](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%206.001%2C%20DE%2019,sobre%20o%20Estatuto%20do%20%C3%8Dndio.&text=Art.,e%20harmoniosamente%2C%20%C3%A0%20comunh%C3%A3o%20nacional). Acesso em: 02 fev. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **ADI n.º 4.269.** Relator: Ministro Edson Fachin. 18 out. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339400275&ext=.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Ação Popular 3388.** Caso Raposa Serra do Sol. Relator: Min. Ayres Britto. 19 mar. 2009b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2288693> Acesso em 22 jun. 2023.

BRASIL DE FATO. **Com plenária lotada, audiência pública debateu o projeto Mina Guaíba.** Fabiana Reinholz e Marcelo Ferreira. Porto Alegre, 28 jun. 2019b. Disponível em: <https://www.brasildefatores.com.br/2019/06/28/com-plenaria-lotada-audiencia-publica-debateu-o-projeto-mina-guaiba> Acesso em 15 jun. 2023.

BRASIL DE FATO. **Audiência reacende debate e críticas sobre Mina Guaíba e Polo Carboquímico no RS.** Fabiana Reinholz. Porto Alegre 01 out. 2019c. Disponível em: <https://www.brasildefatores.com.br/2019/10/01/audiencia-reacende-debate-e-criticas-sobre-mina-guaiba-e-polo-carboquimico-no-rs> Acesso em 15 jun. 2023.

BRASIL DE FATO. **Comunidade se organiza e resiste à implantação da Mina Guaíba no RS.** Fabiana Reinholz. Porto Alegre 27 jun. 2019a. Disponível em: <https://www.brasildefatores.com.br/2019/06/27/comunidade-se-organiza-e-resiste-a-implantacao-da-mina-guaiba-no-rs> Acesso em 15 jun. 2023.

BRASIL DE FATO. **Paim desiste de projeto que previa manter compra de termelétrica a carvão de Candiota.** Luciano Velleda. Porto Alegre 15 maio 2024. Disponível em: <https://www.brasildefatores.com.br/2024/05/15/paim-desiste-de-projeto-que- previa-manter-compra-de-termeletrica-a-carvao-de-candiota> Acesso em 18 maio 2024.

BRONZ, Deborah. **Nos bastidores do licenciamento ambiental:** uma etnografia das práticas empresariais em grandes empreendimentos. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2016.

BULLARD, Robert. Enfrentando o racismo ambiental no século XXI. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2004. p. 41-68.

CAFRUNE, Marcelo Eibs; MASCARELLO, Marcela de Avellar; DERMMAM, Marina. O Plano Diretor e a tutela do meio ambiente diante de projetos de mineração. In: MALDONADO, Emiliano; CAFRUNE, Marcelo; DERMMAM, Marina. **Direitos da natureza, extrativismo e litigância climática**. Rio Grande: Editora da FURG, 2022. p. 177-205.

CAMARGO, Gilson. Assentados protestam em audiência pública sobre mina de carvão. **Jornal Extraclasse**. Porto Alegre, 15 de março de 2019. Disponível em: <https://www.extraclasse.org.br/meio-ambiente-sustentabilidade-e-politicas-ambientais-extra-classe/2019/03/assentados-protestam-em-audiencia-publica-sobre-mina-de-carvao/> Acesso em 28 jun. 2023.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; GOMES, Jeovane Da Silva. Os direitos de consulta e participação dos povos indígenas e a prática da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista Jurídica**. v. 03, n. 52, 2018. p. 300-323.

CAPORRINO, Bruno Walter; WAURÁ Ewésh Yawalapiti; BENATTI, José Heder; PONTES JÚNIOR, Felício. Entender para implementar: Caminhos para uma hermenêutica segura quanto à consulta prévia aos povos e comunidades tradicionais. In: DA SILVA, Liana Amin Lima; GARZÓN, Biviany Rojas; LUNELLI, Isabella Cristina; PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; DE OLIVEIRA, Rodrigo Magalhães (ORGs). **Tribunais brasileiros e o direito à consulta prévia, livre e informada**. São Paulo : ISA - Instituto Socioambiental : Centro de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental (CEPEDIS), 2023.p. 51-82.

CAPRA, Fritjof; MATTEI, Ugo. **A revolução ecojurídica: o direito sistêmico em sintonia com a natureza e a comunidade**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo. São Paulo: Editora Cultrix, 2018.

CARDOSO, Evorah. Pretérito imperfeito da advocacia pela transformação social. **Revista Direito e Práxis**, v. 10, n. 1, 2019. p. 543-570.

CAUBET, Christian Guy. Apresentação: as raízes de um contexto caótico. In: CAUBET, Christian Guy; BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro Lins (Orgs). **Além de Belo Monte e das outras barragens: o crescimentismo contra as populações indígenas**. Porto Alegre: Instituto Humanitas, 2014.

CAVALLARO James L.; BREWER Stephanie Erin. O papel da litigância para a justiça social no sistema interamericano. Sur- **Revista de Direitos Humanos**. v. 5, n., 2008. p. 84-99.

CERQUEIRA, Daniel Lopes; GARZÓN, Biviany Rojas. Coletânea e sistematização analítica de decisões da Corte Interamericana de direitos humanos sobre o direito à consulta e o consentimento livre, prévio e informado de povos indígenas e tribais. In: DA SILVA, Liana Amin Lima; GARZÓN, Biviany Rojas; LUNELLI, Isabella Cristina;

PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; DE OLIVEIRA, Rodrigo Magalhães (ORGs). **Tribunais brasileiros e o direito à consulta prévia, livre e informada**. São Paulo : ISA - Instituto Socioambiental : Centro de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental (CEPEDIS), 2023. p. 211-244.

CHAVES, Kena Azevedo; SOUZA, Angelita Matos. De Belo Monte a Belo Sun, o Pará como espaço de espoliação & exceção: o caso da resistência Yudjá. In: XV Coloquio Internacional de Geocrítica Las ciencias sociales y la edificación de una sociedad post-capitalista, 2018, Barcelona **Anais eletrônicos** [...] Barcelona: Universidad de Barcelona, 2018. p. 1-17.

CHAVIS, Benjamin. Forward. In: BULLARD, Robert (Org). **Confronting Environmental Racism: voices from the grassroots**. Cambridge: South End Press, 1993.

CNJ- Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação 123**. “recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos e o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos”. 07/01/2022.

COLETIVO MARGARIDA ALVES. **Guia de litigância feminista antirracista territorial**: aportes da assessoria jurídica popular, 2020. Disponível em: <[https://coletivomargaridaalves.org/wp-content/uploads/2020/03/CARTILHA-LITIGANCIA\\_WEB\\_FINAL.pdf](https://coletivomargaridaalves.org/wp-content/uploads/2020/03/CARTILHA-LITIGANCIA_WEB_FINAL.pdf)> Acesso em 10 fev. 2021.

COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. **Relatório**: texto 5. Brasília: CNV, 2014. v. II.p. 205.

COMITÊ DOS POVOS E COMUNIDADESTRADICIONAIS DO PAMPA. **Composição do Comitê dos Povos e Comunidades Tradicionais do Pampa**. 2019. Disponível em: <<https://comitepampa.com.br/composicao-do-comite-dos-povos-e-comunidades-tradicionais-do-pampa/>> Acesso em 08 jan. 2023.

CONAMA. **Resolução CONAMA nº 001/86 de 23 de janeiro de 1986**. Disponível em: <https://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/MMA/RE0001-230186.PDF> Acesso em 22 maio 2023.

CONAMA. **Resolução CONAMA nº 237/97 de 19 de dezembro de 1997**. Disponível em: [https://conama.mma.gov.br/?option=com\\_sisconama&task=arquivo.download&id=237](https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=237) Acesso em 22 maio 2023.

CONNECTAS. **Guia de Litigância Climática**. São Paulo: Conectas Direitos Humanos, 2019. Disponível em: <https://www.conectas.org/publicacao/guia-de-litigancia-climatica/#wpcf7-f18339-o1> Acesso em: 04 fev. 2024.

CONTRERAS, Juan Carlos Gutiérrez; MARTÍNEZ, Silvano Cantú; COVELLI, Tatiana Rincón. **Litígio Estratégico en Derechos Humanos: Modelo para armar**. Ciudad de México: Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, 2011.

COPELMI. **Estudo de Impacto Ambiental** – EIA Mina Guaíba. 2018. Disponível em: <http://copelmi.com.br/mina-guaiba/>. Acesso em: 20 jun. 2023.

COPELMI. **Conheça a COPELMI**. S.d. Disponível em: <http://copelmi.com.br/> Acesso em 20 jun. 2023.

CORAL-DÍAZ, Ana Milena; LONDOÑO-TORO, Beatriz; MUÑOZ-ÁVILA, Lina Marcela. “El Concepto de Litigio Estratégico en América Latina: 1990-2010”. **Vniversitas**. Bogotá (Colombia), n. 121, 2010. p. 49-75.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso do Povo Saramaka vs. Suriname**. Sentença de 28 de novembro de 2007 (Exceções preliminares, mérito, reparações e custas). Série C No. 172. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_172\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_por.pdf). Acesso em: 12 jan. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Povo Kichwa de Sarayaku vs. Equador**. Sentença de 27 de junho de 2012 (Mérito e reparações). San José (Costa Rica), 2012. Série C n.º 245. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_245\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_por.pdf). Acesso em: 12 jan. 2024.

COSTA FILHO, Aderval; MENDES, Ana Beatriz Vianna. **Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais**. Belo Horizonte: MPMG, 2013. Disponível em: <https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2014/04/Cartilha-Povos-tradicionais.pdf> Acesso em 30 abril 2023.

COURTIS, Christian. Apuntes sobre la aplicación del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas por los tribunales de América Latina. **Revista Internacional de derechos humanos**. v. 6, n. 10, 2009, p. 53-216.

DA SILVA, Liana Amin Lima. Sujeitos da Convenção N. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e o direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado (CCPLI). In: GLASS, Verena (org). **Protocolos de Consulta prévia e o direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019. p.47-107.

DA SILVA, Liana Amin Lima. Convenção 169 da OIT e a livre determinação dos povos: protocolos autônomos de consulta como estratégia jurídica diante das ameaças aos territórios tradicionais. **Revista InSURgência**. v. 4, n. 2, 2018. p. 56-77.

DAROS, Leatrice Faraco. Delineando uma compensação da justiça ecológica para a perspectiva do direito ambiental ecologizado. In: LEITE, José Rubens Morato (Org.) **A ecologização do direito ambiental vigente: rupturas necessárias**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2018. p. 67-99.

DE OLIVEIRA, Rodrigo Magalhães; DA SILVA Liana Amin Lima; SHIRAIISHI NETO, Joaquim. A consulta prévia nos tribunais: Um balanço crítico da jurisprudência

brasileira. In: DA SILVA, Liana Amin Lima; GARZÓN, Biviany Rojas; LUNELLI, Isabella Cristina; PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; DE OLIVEIRA, Rodrigo Magalhães (ORGs). **Tribunais brasileiros e o direito à consulta prévia, livre e informada**. São Paulo : ISA - Instituto Socioambiental : Centro de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental (CEPEDIS), 2023.p. 245-308.

DE SOUZA, Maria Eduarda; DE OLIVEIRA JUNIOR, Valmor; SOARES, Guilherme Cidade; MASCARELLO, Marcela de Avellar; VERAS NETO, Francisco Quintanilha. O racismo ambiental como instrumento de violação do direito à moradia: o caso da ocupação Vale das Palmeiras (São José/SC). **Captura Críptica: direito, política, atualidade**. Florianópolis, v. 12, n. 1, 2023. p. 299-335.

DIEGUES, Antônio Carlos; ARRUDA, Rinaldo Sergio Vieira; DA SILVA, Viviane Capezzuto Ferreira; FIGOLS, Francisca Aida Barboza; ANDRADE, Daniela. **Os Saberes Tradicionais e a Biodiversidade no Brasil**. São Paulo: NUPAUB-USP/ PROBIO-MMA/ CNPQ, 2000.

DUPRAT, Débora. A Convenção 169 da OIT e o direito à consulta prévia, livre e informada. **Revista Culturas Jurídicas**, v. 1, n. 1, 2014, p. 51-72.

ESCOBAR, Arturo. Territorios de diferencia: la ontología política de los “derechos al territorio”. **Desenvolvimento E Meio Ambiente**. v. 35, 2015. p. 89-100.

EUROPEAN COMMISSION. **Guidelines for the Assessment of Indirect and Cumulative Impacts as well as Impact Interactions**. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999. Disponível em: <https://wayback.archive-it.org/12090/20151221014945/http://ec.europa.eu/environment/archives/eia/eia-studies-and-reports/pdf/guidel.pdf> Acesso em 22 maio 2023.

FEDERAÇÃO DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DE MINAS GERAIS. **O direito à consulta livre, prévia, informada e de boa-fé**. Projeto Quilombo Vivo / Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais Campus Praça da Liberdade e Serro/MG, Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva,. Belo Horizonte: PUC Minas, 2021.

FERDINAND, Malcom. **Uma ecologia decolonial: pensar a partir do mundo caribenho**. São Paulo: Ubu Editora, 2022.

FERES, Marcos Vinício Chein. A pesquisa empírica em direito: encarando os erros metodológicos como processo de aprendizagem. In: BRAGA, Ana Gabriela Mendes; IGREJA, Rebeca Lemos; CAPPI, Riccardo (Orgs). **Pesquisar empiricamente o direito II: percursos metodológicos e horizontes de análise**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2022. p.119-148.

FERREIRA, Joelson; FELÍCIO, Erahsto. **Por terra e território: caminhos da revolução dos povos do Brasil**. Arataca: Teia dos Povos, 2021.

FERREIRA, Lindomayara França; CARVALHO, Cynthia Xavier de. Hidrelétricas na Amazônia: uma Discussão dos Impactos de Belo Monte à luz do Licenciamento Ambiental. **Revista tempo do mundo**, n. 27, 2021.

FERREIRA, Poliana da Silva. O “Estudo de Caso” como método para compreender a responsabilização jurídica da polícia que mata. In: BRAGA, Ana Gabriela Mendes; IGREJA, Rebeca Lemos; CAPPI, Riccardo (Orgs). **Pesquisar empiricamente o direito II: percursos metodológicos e horizontes de análise**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2022. p. 150-170.

FIGUEROA, Isabela. A Convenção 169 da OIT e o dever do Estado brasileiro de consultar os povos indígenas e tribais. In: GARZÓN, Biviany Rojas. **Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais: oportunidades e desafios para sua implementação no Brasil**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2009. p. 13-48.

GADOTTI, Moacir; FREIRE, Paulo; GUIMARÃES, Sérgio. **Pedagogia: diálogo e conflito**. 3 ed. São Paulo: Ed. Cortez, 1989.

GALEANO, Eduardo. **Úselo y tíralo**. Buenos Aires: Booket, 2012.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GLOBO. **Indígenas de 14 regiões na Terra Yanomami têm altos níveis de contaminação por mercúrio, revela laudo da Polícia Federal**. Yara Ramalho; Valéria Oliveira; Luciano Abreu; Alexandre Hisayasu. Boa Vista, 21 mar. 2023. Disponível em <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2023/03/21/indigenas-de-14-regioes-na-terra-yanomami-tem-altos-niveis-de-contaminacao-por-mercurio-revela-laudo-da-policia-federal.ghtml> Acesso em 15 jun. 2023.

GOMES, Juliana Cesario Alvim. Nas encruzilhadas: limites e possibilidades do uso do litígio estratégico para o avanço dos direitos humanos e para a transformação social. **Revista Direito e Práxis**, v. 10, n. 1, 2019. p. 389-423

GOMES, Paulo Cesar; BENITEZ TRINIDAD, Carlos. A questão indígena durante a ditadura militar brasileira e a opinião pública estrangeira em perspectiva transnacional. **Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 14, n. 35, 2022. p. 01-35.

GOMES, Rodrigo Portela; SOUSA, Maria Sueli Rodrigues; PEREIRA, Lucas Araújo Alves. Litigância estratégica no caso da Ferrovia Transnordestina: comunidades quilombolas e assessores/as jurídicos/as populares em interface na instrumentalização e apropriação da (des)ordem jurídica In: **IV Encontro Nacional de Antropologia do Direito**. São Paulo, 2015. p. 1-15. Disponível em: [http://www.enadir2015.sinteseeventos.com.br/simposio/view?ID\\_SIMPOSIO=16](http://www.enadir2015.sinteseeventos.com.br/simposio/view?ID_SIMPOSIO=16) Acesso em 19 out. 2021.

GONÇALVES, Alexandre; SIQUEIRA, Ruben. Mineração, violência e crise: a “volta” do (neo)extrativismo. CEDOC/CPT. **Conflitos do campo: Brasil 2021**. Goiania: CPT NACIONAL, 2022. p. 141-153.

GONZALES, Lélia. A categoria político-cultural de Amefricanidade. In: **Tempo Brasileiro**. Rio de Janeiro, n. 92/93. 1988, p. 69-82.

GOULD, Kenneth A. Classe social, justiça ambiental e conflito político. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2004. p. 69-80.

GRABNER, Maria Luiza. O direito humano ao consentimento livre, prévio e informado como baluarte do sistema jurídico de proteção dos conhecimentos tradicionais. **Boletim Científico ESMPU**, v. 14 n. 45, 2015. p. 11-65.

GROSGOUEL, Ramón. Para Descolonizar os Estudos de Economia Política e os Estudos Pós-coloniais: transmodernidade, pensamento de fronteira e colonialidade global. In: SANTOS, Boaventura de Souza; MENESES, Maria Paula (Orgs.). **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Almedina, 2009. p. 383-418.

GUDYNAS, Eduardo. Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. SCHULDT, Jürgen, et. Al. **Extractivismo, Política y Sociedad**. Quito: Centro Andino de Acción Popular y Centro Latino Americano de Ecología Social, 2009.

GUDYNAS, Eduardo. **Direitos da natureza**: ética biocêntrica e políticas ambientais. São Paulo: Elefante, 2019.

GUDYNAS, Eduardo. **Ecología, Economía y Ética del Desarrollo Sostenible**. Montevideo: CLAES, 5 ed. 2004.

HAESBAERT, Rogério. Do Corpo-Território ao Território-Corpo (Da Terra): Contribuições Decoloniais. **GEOgraphia**. v. 22, n. 48, 2020. p. 75-90.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. (Trad. Adail Sobral; MariaStela Gonçalves). 7ed. São Paulo: Edições Loyola. 2013.

HERRERA FLORES, Joaquín. Colonialismo y violencia. Bases para una reflexión pos-colonial desde los derechos humanos. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. v. 75, 2006. p. 21-40.

HERRERA FLORES, Joaquín. Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade da resistência. **Direito e Democracia**. v. 4. n.2, 2003. p. 287-304. Disponível em: <http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/direito/article/viewFile/2457/1683> Acesso em 22 jan. 2024.

HERRERA FLORES, Joaquín. **Los derechos humanos como productos culturales: crítica del humanismo abstracto**. Madrid: Catarata, 2005.

HOOKS, bell. **Ensinando a transgredir: a educação como prática da liberdade**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2017.

HURTADO, Lina Maria; PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. Resistir y re-existir. In: **GEOgraphia**, vol. 24, n. 53, 2022. p. 01-10.

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo brasileiro de 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Quadro Atual da Política de Regularização de Territórios Quilombolas no Incra**. Arquivo Digital. Brasília, 2021.

KOCH, Eleandra Raquel da Silva. Mirando (R)Existências de sujeitos sociais em luta contra a mineração: o caso da Mina Guaíba. **Contraponto**, v. 1, 2020. p. 7-16.

KOTHARI, Ashish; SALLEH, Ariel; ESCOBAR, Arturo; DEMARIA, Federico; ACOSTA, Alberto. **Pluriverso**: um dicionário do pós-desenvolvimento. São Paulo: Elefante, 2021.

KOPENAWA, Davi; ALBERT, Bruce. **A queda do céu**: palavras de um xamã yanomami. 7ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

KRENAK, Ailton. **A vida não é útil**. Companhia das letras: São Paulo, 2020.

KRENAK, Ailton. **Ideias para adiar o fim do mundo**. Companhia das letras: São Paulo, 2019.

LAGO, Luciana Corrêa. Desenvolvimento “social”: precisamos qualificar o desenvolvimento? In: Henriques Flávio Chedid; ADDOR, Felipe; MALINA, André; ALVEAR, Celso Alexandre. **Tecnologia para o desenvolvimento social**: diálogos NIDES-UFRJ. Marília: Lutas anticapital, 2018. p. 157-163.

LEFF, Enrique. **Racionalidade ambiental**: a reapropriação social da natureza. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LEITE, Ilka Boaventura. Os quilombos no Brasil: questões conceituais e normativas. **Etnográfica**, vol. 4, n. 2, 2000. p. 333-354

LEITE, José Rubens Morato; SILVEIRA, Paula Galbiatti. A ecologização do Estado de Direito: uma ruptura ao direito ambiental e ao antropocentrismo vigentes. In: LEITE, José Rubens Morato (Org.) **A ecologização do direito ambiental vigente**: rupturas necessárias. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2018. p. 101-144.

LUNELLI, Isabella Cristina; SILVA, Liana Amin Lima da. Estado de Coisas Inconstitucional no Brasil: a captura pelas empresas do dever estatal de consultar os povos e comunidades tradicionais diante dos procedimentos de licenciamento ambiental. **Revista direito e práxis**. v.14, n.01, 2023, p. 536-566.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.



MARQUES, Luiz. **Capitalismo e colapso ambiental**. 3ª ed. revista. Campinas: Editora da Unicamp, 2023.

MARTINS, Martha Priscylla M. Joca. O Direito através do Espelho: contribuições da assessoria jurídica popular às lutas de movimentos populares em torno do direito à terra e ao território. In: **Revista InSURgência**, v. 2, n. 2, 2016. p. 51-79.

MASCARELLO, Marcela de Avellar; SANTOS, Caio Floriano; FREIRE, Simone Ghros. Direito de dizer não: conflito ambiental entre o acesso à água de qualidade e a atividade de mineração em São José do Norte/RS. **Rev. Dir. Cid.**, Rio de Janeiro, Vol. 14, N.03., 2022, p. 1462-1501.

MATTOS, Fernando da Silva. **Ministério Público Estadual e Litígio Estratégico em Direitos Humanos**: por uma atuação institucional à luz da teoria crítica dos direitos humanos, 2019. 244 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, CCJ, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

MEDIUM. **A entrevista que a RBS não fez**. Mateus de Albuquerque. Porto Alegre, 08 maio 2024. Disponível em: <https://medium.com/@paraibasoueu/a-entrevista-que-a-rbs-n%C3%A3o-fez-ab4ec3a91bb7> Acesso em: 21 maio 2024.

MENDONÇA, Bartolomeu Rodrigues. **Continuum Colonial**. São Luís: UDUFMA, 2019a.

MENDONÇA, Maria Paula de Souza Veras. **A Aplicabilidade Do Bloco De Constitucionalidade No Ordenamento Jurídico Brasileiro**. 2019. Monografia (Graduação em Direito). Programa de Graduação da Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2019b.

MILANEZ, Bruno; SANTOS, Rodrigo Salles Pereira. Neoextrativismo no Brasil? Uma análise da proposta do novo marco legal da mineração. **Revista Pós-Ciências Sociais**, v. 10, p. 119-148, 2013.

MILANEZ, Felipe; SÁ, Lucia; KRENAK, Ailton; CRUZ, Felipe S.M (Tuxá); RAMOS, Elisa U. (Pankararu); DE JESUS, Genilson dos S. (Pataxó). Existência e diferença: O racismo contra os povos indígenas. **Revista Direito e Práxis**, v. 10, n. 3, 2019. Disponível em: [http://scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2179-89662019000302161](http://scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2179-89662019000302161).

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde, 14ª ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social**: teoria método e criatividade. 28 ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Trabalho de Campo**: contexto de observação, interação e descoberta. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Editora Vozes, 2018. p. 61 – 77.

MMA/MJ/MC/MS. **Portaria Interministerial n. 60 de 24 de março de 2015.**

Disponível em:

[http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria\\_Interministerial\\_60\\_de\\_24\\_de\\_marco\\_de\\_2015.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_Interministerial_60_de_24_de_marco_de_2015.pdf) Acesso em 19 maio 2023.

MMA/MJ/MC/MS. **Portaria Interministerial n. 419 de 26 de outubro de 2011.**

Disponível em: <https://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2010/11/portaria-419-11.pdf> Acesso em 19 maio 2023.

MOORE, Jason. O surgimento da natureza barata, in: Jason Moore (Org.).

**Antropoceno ou capitaloceno?** Tradução de Antonio Xerxenesky, Fernando Silva e Silva. São Paulo: Elefante, 2022.

MOSMANN, Marcelo Pretto. **Conflitos socioambientais da megamineração: uma análise a partir do direito ecológico.** 2021. Dissertação (Mestrado em direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021.

NADER, Laura. Harmonia coerciva: a economia política dos modelos jurídicos.

**Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 29 (9), 1994. p.18-29.

NOBRE, M. **Apontamentos sobre a pesquisa em direito no Brasil.** Cadernos Direito GV, n. 1, São Paulo, setembro 2004.

NUNES JUNIOR, Orivaldo. Subsídios para Protocolos de Consulta aos Espíritos conforme Convenção 169/OIT. **Cadernos NAUI.** v. 10, n. 19, 2021. p. 84-104.

OEA. **Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas.** 2016.

Disponível em: [https://www.oas.org/en/sare/documents/DecAmIND\\_POR.pdf](https://www.oas.org/en/sare/documents/DecAmIND_POR.pdf) Acesso em 03 maio 2023.

OIT. **Convenção nº 107 da OIT:** Concernente à proteção e integração das populações indígenas e outras populações tribais e semitribais de países independentes. 1957. Disponível em:

[https://www.oas.org/dil/port/1957%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais.%20\(Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%C2%BA%20107\).pdf](https://www.oas.org/dil/port/1957%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais.%20(Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%C2%BA%20107).pdf) Acesso em 10 maio 2022.

OIT. **Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais.** 1989.

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%C2%BA%20169.pdf> Acesso em 10 maio 2022.

ONU. **Descolonização.** sd. Disponível em: <https://unric.org/pt/descolonizacao/> Acesso em 15 fev. 2024.

ONU. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.**

2007. Disponível em:

[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao\\_das\\_Nacoes\\_Unidas\\_sobre\\_os\\_Direitos\\_dos\\_Povos\\_Indigenas.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_das_Nacoes_Unidas_sobre_os_Direitos_dos_Povos_Indigenas.pdf) Acesso em 19 maio 2023.

OSÓRIO, Leticia Marques. Litígio Estratégico em Direitos Humanos: Desafios e Oportunidades para Organizações Litigantes. **Rev. Direito e Práx.** 10 (1). 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2019/39337> Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/WHGgkzbtQYZJhLQgZHdTk8s/?format=pdf&lang=pt> Acesso em 30 mar. 2023.

PACHECO, Tânia; FAUSTINO, Cristiane. A Iniludível e Desumana Prevalência do Racismo Ambiental nos Conflitos do Mapa. In: PORTO, Marcelo Firpo; PACHECO, Tânia; LEROY, Jean Pierre (ORGS). **Injustiça ambiental e Saúde no Brasil: o Mapa de Conflitos**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013. p. 73-114.

PINTO, R. G. **Conflitos ambientais, corporações e as políticas do risco**. Rio de Janeiro: Garamond, 2019.

PONTES JÚNIOR, Felício. Apresentação. In: GLASS, Verena. **Protocolos de consulta prévia o direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019. p. 11-16.

PORTO, Marcelo Firpo; MILANEZ, Bruno. Eixos de desenvolvimento econômico e geração de conflitos socioambientais no Brasil: desafios para a sustentabilidade e a justiça ambiental. In: **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 14, n. 6, 2009. p. 1983-1994.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **O desafio ambiental**. Rio de Janeiro: Record, 2004.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. A ecologia política na América Latina: reapropriação social da natureza e reinvenção dos territórios. In: **INTERthesis**. v. 9, n. 1, 2012, p. 16-50.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. A Reinvenção dos Territórios: a experiência latino-americana e caribenha. In: CECEÑA, Ana Esther. **Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado**. Buenos Aires: CLACSO, 2006. p.151-197.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. A desordem do progresso. In: ARAÓZ, Horácio Machado. **Mineração genealogia do desastre: o extrativismo na América como origem da modernidade**. São Paulo: Elefante, 2020. p. 7-13.

PORTO- GONÇALVES, Carlos Walter. Entre América e Abya Yala. In: **Chakaruna: Abya Yala sem fronteiras**. 2009. Disponível em: <https://hernehunter.blogspot.com/2009/07/entre-america-e-abya-yala.html> Acesso em 12 jan. 2024.

POSSANTTI, Iporã; MENEGAT, Rualdo. Sobre a importância estratégica do Rio Jacuí no planejamento de recursos hídricos da região de Porto Alegre e problemas associados ao projeto Mina Guaíba. In: Comitê de Combate à Megamineração no

Rio Grande do Sul. **Painel de especialistas: Análise Crítica do Estudo de Impacto Ambiental da Mina Guaíba**, 2019. p. 15-30.

QUIJANO, Aníbal. "Colonialidad del poder y clasificación social". In: CLACSO. **Cuestiones y horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder**. Buenos Aires: CLACSO, 2014. p. 285-327.

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidad y modernidad/racionalidad**. Lima: Perú Indígena, v. 13, n. 29, 1992.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder e classificação social. In: SANTOS, Boaventura de Souza; MENESES, Maria Paula (Orgs.). **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Almedina, 2009. p. 73-118.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: CLACSO. **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latinoamericanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 117-142. Disponível em: [http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12\\_Quijano.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf) Acesso em 03 jun. 2023.

RAGUSE, Eduardo; ALT, Júlio; PRATES, Camila. **NOS RASTROS DO SETOR MINERÁRIO: O PROJETO MINA GUAÍBA**. In: MALDONADO, Emiliano; CAFRUNE, Marcelo; DERMMAM, Marina. **Direitos da Natureza, Extrativismos e Mudanças Climáticas**. Rio Grande: Editora da FURG. 2022. p. 325-354.

RAMOS, Michele Cristina Martins.; RAGUSE, Eduardo. A experiência de construção do comitê de combate à megamineração no Rio Grande do Sul, na luta contra o avanço da nova fronteira mineral. In: ALVES, Murilo da Silva; CARNEIRO, Karine Gonçalves; SOUZA, Tatiana Ribeiro de; TROCATE, Charles; ZONTA, Márcio (Orgs.). **Mineração: realidades e resistências**. São Paulo: Expressão Popular, 2020.

RIBEIRO, Gustavo Lins. Poder, redes e ideologia no campo do desenvolvimento. In: **Novos Estudos**, n. 80, 2008. p. 109-125.

RIGOTTO, Raquel Maria. **Desenvolvimento, ambiente, saúde: implicações da (des)localização industrial**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2008.

RIO GRANDE DO SUL. Justiça Estadual do Rio Grande do Sul. **Ação Civil Pública nº 5091523-82.2019.8.21.0001**. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Justiça Estadual do Rio Grande do Sul. **Ação Civil Pública nº 5002559-45.2021.8.21.0001**. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 15.047/17 de 30 nov. 2017**. Cria a Política Estadual do carvão mineral, institui o Polo Carboquímico do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Disponível em [https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid\\_Tipo=TEXT0&Hid\\_TodasNo rmas=64238&hTexto=&Hid\\_IDNorma=64238](https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNo rmas=64238&hTexto=&Hid_IDNorma=64238) Acesso em 15 jul. 2023.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 11.520 de 03 ago. 2000.** Código Estadual de Meio Ambiente. Disponível em:  
[https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid\\_Tipo=TEXTO&Hid\\_TodasNoymas=2949&hTexto=&Hid\\_IDNorma=2949](https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNoymas=2949&hTexto=&Hid_IDNorma=2949) Acesso em 03 maio 2023.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 13.594, de 31 dez. 2010. Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas. Disponível em:  
[https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid\\_Tipo=TEXTO&Hid\\_TodasNoymas=55601&hTexto=&Hid\\_IDNorma=55601](https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNoymas=55601&hTexto=&Hid_IDNorma=55601) Acesso em 03 maio 2023.

RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. **Etnicidad.gov:** Los recursos naturales, los pueblos indígenas y el derecho a la consulta previa en los campos sociales minados. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2012.

RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Prefácio. In: DA SILVA, Liana Amin Lima; GARZÓN, Biviany Rojas; LUNELLI, Isabella Cristina; PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; DE OLIVEIRA, Rodrigo Magalhães (ORGs). **Tribunais brasileiros e o direito à consulta prévia, livre e informada.** São Paulo : ISA - Instituto Socioambiental : Centro de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental (CEPEDIS), 2023. p. 21-32.

RUFINO, Luiz. **Vence-demanda:** educação e descolonização. Rio de Janeiro: Mórula, 2021.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de Impacto Ambiental:** conceitos e métodos.. 3. ed. São Paulo: Oficina de textos. 2020.

SANTOS, Caio Floriano; MACHADO, Carlos Roberto da Silva. Extremo sul do Brasil - Uma grande “zona de sacrifício” ou “paraíso de poluição”. In: MACHADO, Carlos Roberto da Silva; SANTOS, Caio Floriano; ARAÚJO, Claudionor Ferreira; DOS PASSOS, Wagner Valêncio. (Orgs.). **Conflitos ambientais e urbanos:** Debates, lutas e desafios. Porto Alegre: Evangraf, 2013. p. 181-204.

SANTOS, Caio Floriano; MASCARELLO, Marcela de Avellar. Riscos sociais e a licença social para operar: casos no Rio Grande do Sul / Brasil. **Revista Tekoporá.** v. 4, n. 2, 2022. p. 72-94. Disponível em:  
<https://revistatekopora.cure.edu.uy/index.php/reet/article/view/184/125> Acesso em 25 mar. 2023.

SASSO, Guilherme; FLEURY, Lorena. As aldeias Guajayvi e Pekuruty e suas invisibilidades no EIA-RIMA. In: Comitê de Combate à Megamineração no Rio Grande do Sul. **Painel de especialistas:** Análise Crítica do Estudo de Impacto Ambiental da Mina Guaíba, 2019. p. 165-171.

SASSO, Guilherme; QUINTERO, Pablo; MARÉCHAL, Clémentine Ismérie. Território, reprodução social, vida material e espiritual das comunidades Gajayví e Purukuty. In: Comitê de Combate à Megamineração no Rio Grande do Sul. **Painel de especialistas:** Análise Crítica do Estudo de Impacto Ambiental da Mina Guaíba, 2019. p. 173-184.

SILVA, Fábio de Sá. É possível, mas agora não: A democratização da justiça no cotidiano dos advogados populares. In F. C. Silva, F. Lopez Jr., & R. R. Pires (Orgs.). **Estado, instituições e democracia**: Democracia. v. 2. Brasília: Ipea, 2010. p. 329-356.

SILVA, Iago Gomes da; MIRANDA, Eduardo Oliveira. A decolonialidade e corpo-território como base epistêmica para compreensão do racismo ambiental no Brasil. **Geografia Ensino & Pesquisa**. v. 26, 2023. p. 1-17. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/geografia/article/view/72396>. Acesso em: 18 jan. 2024.

SILVA, Marcela Munch de Oliveira. A relevância do empírico na pesquisa jurídica. In: BELLO, Enzo; ENGELMANN, Wilson. **Metodologia da pesquisa em Direito**. Caxias do Sul: Educs, 2015.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo. O Direito Achado na Rua: condições sociais e fundamentos teóricos. **Direito e Práxis**. v.10, n.4, 2019, p. 2776-2817.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo. O Direito se Encontra na Lei ou na Rua?. **Revista Sindjus**, ano XVI, nº 51. Brasília: Sindjus – Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no DF, setembro, 2008. Disponível em: <https://s3-sa-east-1.amazonaws.com/wordpress-direta/wp-content/uploads/sites/108/2018/11/12085146/revista51.pdf> Acesso em 23 jan. 2023.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Os povos tribais da Convenção 169 da OIT. **R. Fac. Dir. UFG**, v. 42, n. 3, 2018. p.155-179.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de; DA CRUZ, Isabela. O Tribunal Regional Federal da 4ª Região e o racismo estrutural nos estados do sul do Brasil. In: DA SILVA, Liana Amin Lima; GARZÓN, Biviany Rojas; LUNELLI, Isabella Cristina; PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; DE OLIVEIRA, Rodrigo Magalhães (ORGs). **Tribunais brasileiros e o direito à consulta prévia, livre e informada**. São Paulo : ISA - Instituto Socioambiental : Centro de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental (CEPEDIS), 2023. p. 131-146.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty. **Pode o subalterno falar?** Belo Horizonte: UFMG, 2010.

SVAMPA, Maristella. **As fronteiras do neoeextrativismo na América Latina**: conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências. São Paulo: Elefante, 2019.

U.S. GENERAL ACCOUNTING OFFICE. **Siting of Hazardous Waste Landfills and their Correlation with Racial and Economics Status of Surrounding Communities**. Washington, DC: Government Printing Office, 1983.

VAINER, Carlos, B. Conceito de atingido: Uma revisão do debate. In: ROTHMAN, Franklin Daniel (org). **Vidas alagadas**: Conflitos socioambientais licenciamentos e barragens. Viçosa: Ed. UFV, 2008. p. 39-63.

VIEIRA, Flávia do Amaral. **Direitos Humanos e Desenvolvimento**: O caso de Belo Monte. Curitiba: Appris, 2021.

VILLAR, Carolina Pilar; SCHEIBE, Luiz Fernando; HENNING, Luciano Augusto. A judicialização da exploração dos combustíveis não convencionais: o caso do gás de folhelho (Xisto) por fraturamento hidráulico na Bacia Geológica do Paraná. **Desenvolv. Meio Ambiente**. v. 52., 2019. p. 68-90.

VIRGÍLIO, Jefferson. **A tese do marco temporal**: O caso da ACO 1100 e a Terra Indígena Laklãnõ. Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao curso de graduação em direito do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: UFSC, 2022.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Impensar las ciencias sociales**: límites de los paradigmas decimonónicos. Buenos Aires: Siglo XXI editores, 1998.

WALSH, Catherine. Interculturalidad, colonialidad y educación. **Revista Educación y Pedagogía**. v. 19, n. 48, 2007. p. 25-35.

WOLKMER, Antônio Carlos. Pluralismo Jurídico Comunitário-Participativo: processos de descolonização desde o Sul. In: SOUSA JUNIOR, Jose Geraldo, *et al.* (Org.). **O Direito Achado na Rua**: Introdução Crítica ao Direito como Liberdade. 1ed. Brasília: UNB, 2021, v. 10, p. 219-230.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo jurídico**: Fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3. ed. revista e atualizada. São Paulo: Alfa-Omega, 2001.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Introdução ao pensamento jurídico crítico**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

WORLD ATLAS. **Dependencies And Territories Of The World**. 18/05/2021.

Disponível em: <https://www.worldatlas.com/geography/dependencies-and-territories-of-the-world.html>

Acesso em 15 fev. 2024.

ZHOURI, Andréa; LACHEFSKI, Klemens. Desenvolvimento e Conflitos Ambientais: um novo campo de investigação. In: ZHOURI, Andréa; LACHEFSKI, Klemens. **Desenvolvimento e conflitos ambientais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010. p. 11-31.

ZHOURI, Andréa; LACHEFSKI, Klemens; PAIVA, Angela. Uma sociologia do licenciamento ambiental: o caso das hidrelétricas em Minas Gerais. In: ZHOURI, Andréa; LACHEFSKI, Klemens; PEREIRA, Doralice Barros. **A insustentável leveza da política ambiental**: desenvolvimento e conflitos socioambientais. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p. 89-116.

### APÊNDICE A- Roteiro de Perguntas

1. Você poderia falar um pouco sobre o seu envolvimento com o caso?
2. Como você entende o papel da litigância estratégica na garantia dos direitos?
3. Quais suas potencialidades e seus limites?
4. E, especificamente, no que se refere à garantia do direito à consulta prévia, livre e informada de povos e comunidades tradicionais, qual a importância da litigância?
5. No caso que você atuou, o que você destacaria de importante no processo e para além dele?
6. Qual o maior aprendizado do caso?
7. Qual a expectativa dos resultados da litigância em termos processuais e sociais?
8. Existem aspectos desse caso que você considera que poderiam auxiliar a luta em outros territórios?
9. No que se refere ao sistema de justiça, poderia falar um pouco sobre como você a enxerga?
10. Considera que o sistema de justiça tem receptividade para esse tipo de caso?
11. Quanto ao resultado processual, acredita que ao final, será garantido o direito à consulta prévia, livre e informada dos povos atingidos pelo empreendimento?
12. Tem mais alguma coisa que você gostaria de falar?
13. Que pessoas que você considera importante que eu entreviste? Você pode me passar o contato delas?