



**PLANO EMERGENCIAL PARA PROTEÇÃO
DE MULHERES QUILOMBOLAS DEFENSORAS
DE DIREITOS HUMANOS**

INFORMAÇÕES GERAIS

Impressão:

Gráfica Positiva

Exemplares:

700 português, 100 espanhol, 100 inglês, 100 francês

Contato:

conaqadm@gmail.com

coletivomulheresdaconaq@gmail.com

www.conaq.org.br

Local e Data Brasília/DF – Brasil, 2025

ISBN: 978-65-84121-06-5

Agradecimentos

Martina Molinu

Rodrigo Montaldi

Lourenço Ribeiro Filho ‘Guiné’

Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID)

Cooperazione per lo Sviluppo dei Paesi Emergenti (COSPE)

Fondo de Acción Urgente (FAU)

Front Line Defenders (Frontline)

Fundo Baobá para Equidade Racial

Fundo Brasil de Direitos Humanos

Fundo Casa Socioambiental

Instituto Ibirapitanga

FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral:

Selma dos Santos Dealdina Mbaye
Maria Aparecida Ribeiro de Sousa
Élida de Oliveira Lauris dos Santos

Coordenação Executiva:

Arilson Ventura
Fabio Fernando de Souza
Florisvaldo Rodrigues da Silva
Ivo Fonseca Silva
José Andrey dos Santos Cardoso
José Silvano Silva Santos
Laura Ferreira da Silva
Maria Isabel Cabral da Silva
Maria Rosalina dos Santos
Núbia Cristina Santana de Sousa
Rejane Maria de Oliveira
Sandra Pereira Braga
Xifroneze Santos.

Negra Anastácia

Jhonny Martins de Jesus
(Diretor Presidente)
Sandra Maria da Silva Andrade
(Diretora Financeira)
Célia Cristina da Silva Pinto
(Diretora Administrativa)

Katia dos Santos Penha
(Diretora de Projetos)

Organização

Selma dos Santos Dealdina Mbaye
Élida de Oliveira Lauris dos Santos
Maria Aparecida Ribeiro de Sousa
Nathalia Fernandes Purificação
Sandra Pereira Braga
Sarah Fogaça da Silva
Vercilene Francisco Dias

Equipe Cafuné

Berenita Maria dos Santos Melo
Cecília Araujo Barbosa
Edna da Paixão Santos
Ivone de Mattos Bernardo
Maria do Carmo Ribeiro de Jesus
Pedro Henrique Garcês Araujo
Priscila Daniela Peixoto
Regimara Pereira dos Santos
Thais Rodrigues de Souza
Francys Eliza Silva Santos
Michelle Fonseca Nunes Ferreira Alves
Jhennyffer Rodrigues
Taynara Gonçalves Caetano

Sistematização

Maysa Pereira dos Santos
Selma dos Santos Dealdina Mbaye

Escrita:

Andréa Souza Bomfim

Relatoria e Memória:

Nayana Cristina de Souza Camargo
Sinara Carvalho de Sá

Facilitação Gráfica – Oficina Salvador/BA

Lina María Herrera

Diagramação e Design Gráfico

Lina María Herrera

Revisão

Andréa Souza Bomfim
Élida de Oliveira Lauris dos Santos

Tradução:

Alana Dourado Portes – Inglês
Lina Maria Herrera Saavedra – Espanhol
Papa Singane Diaw - Francês

Coletivo de Mulheres da CONAQ

Adda Vyctoria
Adriana Ferreira
Alba Nascimento
Ana Maria Cruz
Andreia Nazareno
Berenita Melo
Bianca Cristina
Carlene Printes
Cecília Barbosa
Célia Cristina
Cimone Reis
Débora Stefany Epifania
Declair Santana
Edineia Monteiro
Edna Paixão
Elenizia da Mata
Élida Carina
Fran Paula
Francisca Zuila dos Santos
Francys Elisa
Geilsa Roberta da Paixão
Geisiane Paula Pacheco
Greice Martins
Gressi Santana
Helen Cristina Dorado
Heloisa de França Dias
Isabel Cristina Silva

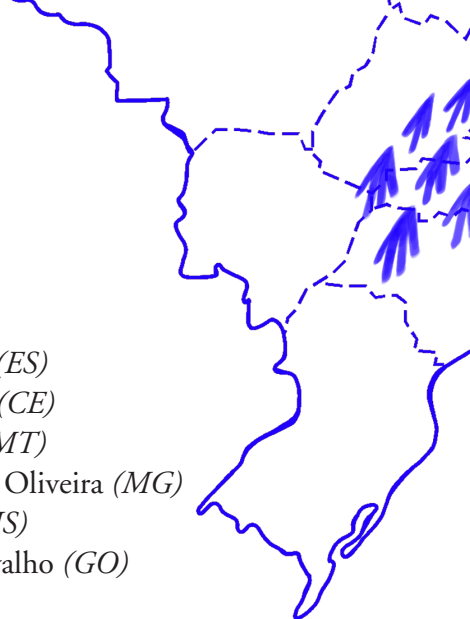
Isabela Cruz
Ivone Mattos
Janaina Neri
Jane Krull
Janileia Gomes
Jesidalva Mota
Joelma Bezerra
Joseane Pereira
Josiane Maria Pascoal
Kátia Penha
Laura Ferreira
Lourença Maciel
Maria Amélia dos Santos
Maria Aparecida Sousa
Maria do Carmo Ribeiro
Maria Isabel Cabral
Maria Rosalina dos Santos
Marilza Pereira Gomes
Maryellen Crisóstomo
Micele do Espírito Santo
Modesta Aldeide da Conceição
Nathalia Purificação
Nicéia da Prata
Nubia Cristina Santana
Patrícia Costa
Patrícia dos Santos Freitas
Rejane Oliveira
Rosely de Fátima Oliveira
Sandra Maria da Silva Andrade
Sandra Pereira Braga

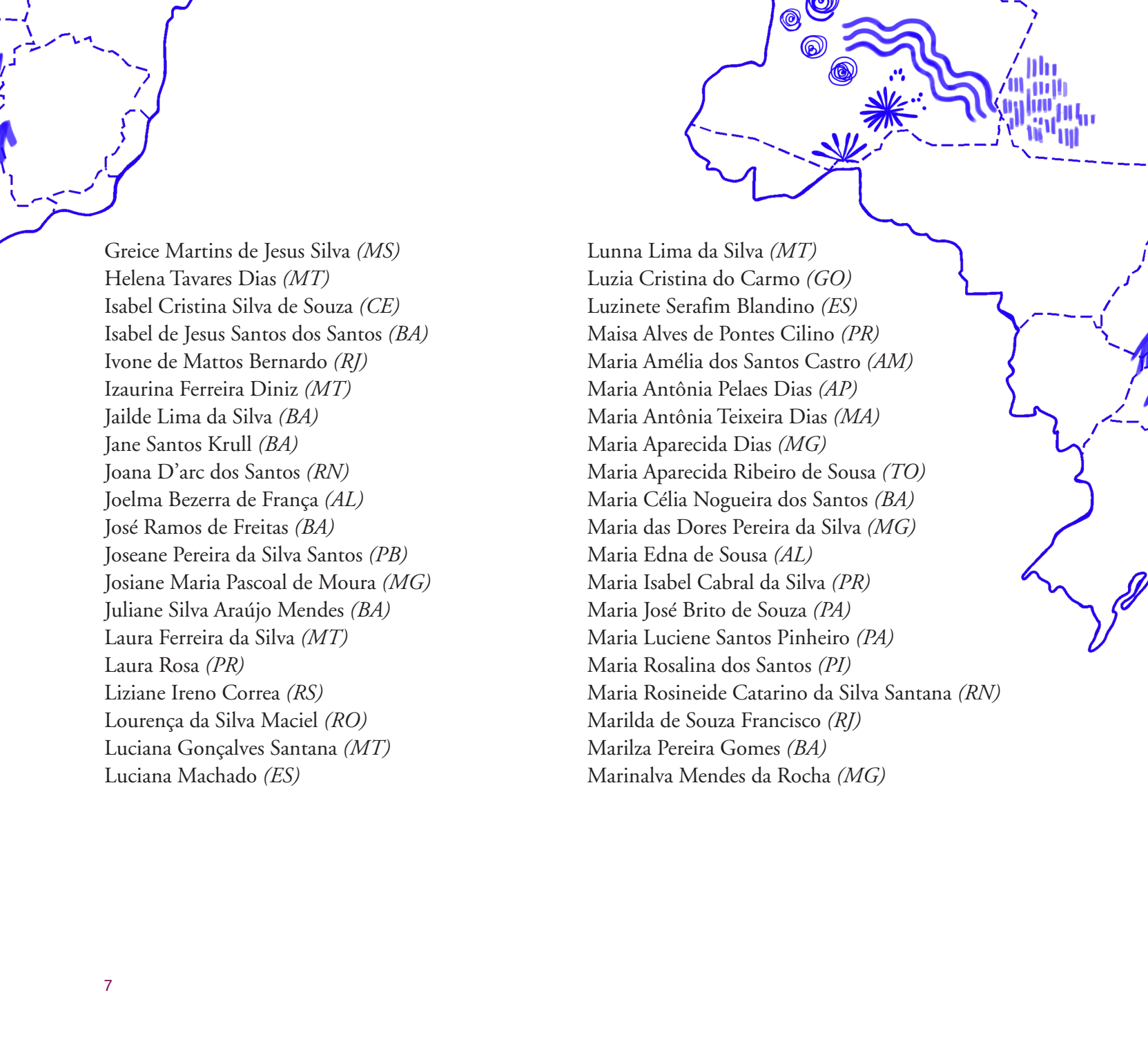
Sarah Fogaça
Tarcia Raquel dos Santos
Taynara Caetano
Teresinha Paim
Tereza Silva
Valéria Carneiro
Vercilene Dias
Xifoneze Santos

PARTICIPANTES DAS OFICINAS (Salvador/BA e Vitória/ES)

Adriana Ferreira (SC)
Adda Caetano (CE)
Alba Batista Nascimento (ES)
Alessandra Ribeiro dos Santos (MA)
Ana Beatriz Bernardo Nunes (RJ)
Ana Maria Santos da Cruz (PR)
Andréa Souza Bomfim (BA)
Andréia Almeida (PE)
Andréia Nazareno dos Santos (RN)
Andria Batista (SC)
Aquila Santos Tavares Reis (AM)
Beloní Oliveira (RS)
Berenita Maria dos Santos Melo (AL)
Carlidia Pereira de Almeida (BA)
Cecilia Barbosa (DF)
Claudeth Souza de Assunção (PA)
Claudia de Souza Ramos Santana (MT)
Claudilene da Costa Ramalho (MG)
Claudionete Santos de Oliveira (SC)
Cleidemar da Paixão Santos (PE)

Clemilda Martins Barcelos (ES)
Cleomar Ribeiro da Rocha (CE)
Conceição Aline de Lima (MT)
Débora Stefany Epifania de Oliveira (MG)
Declair Santana da Silva (MS)
Domingas Gouveia de Carvalho (GO)
Duarte Ferreira Neto (DF)
Edineia Nascimento Monteiro (PA)
Edna da Paixão Santos (PE)
Elaine Matheus Teodoro (MS)
Eleniane Almeida Furtado (AP)
Elenizia da Mata de Jesus (GO)
Elida Carina dos Santos (MA)
Eva Livia Monteiro do Nascimento (PA)
Eva Lopes (RS)
Florisvaldo Rodrigues da Silva (BA)
Franciele Michele de Almeida (SC)
Francys Eliza Silva Santos (MG)
Geine Madrato Rodrigues (TO)
Gilmara Cristine Santos Silva (MG)



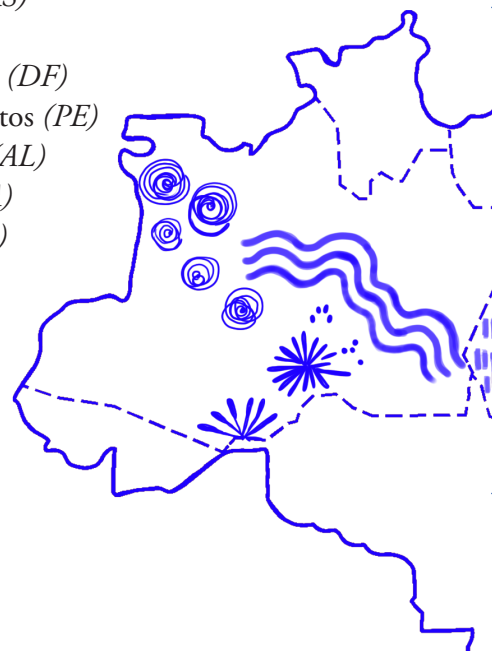


Greice Martins de Jesus Silva (*MS*)
Helena Tavares Dias (*MT*)
Isabel Cristina Silva de Souza (*CE*)
Isabel de Jesus Santos dos Santos (*BA*)
Ivone de Mattos Bernardo (*RJ*)
Izaurina Ferreira Diniz (*MT*)
Jailde Lima da Silva (*BA*)
Jane Santos Krull (*BA*)
Joana D'arc dos Santos (*RN*)
Joelma Bezerra de França (*AL*)
José Ramos de Freitas (*BA*)
Joseane Pereira da Silva Santos (*PB*)
Josiane Maria Pascoal de Moura (*MG*)
Juliane Silva Araújo Mendes (*BA*)
Laura Ferreira da Silva (*MT*)
Laura Rosa (*PR*)
Liziane Ireno Correa (*RS*)
Lourença da Silva Maciel (*RO*)
Luciana Gonçalves Santana (*MT*)
Luciana Machado (*ES*)

Lunna Lima da Silva (*MT*)
Luzia Cristina do Carmo (*GO*)
Luzinete Serafim Blandino (*ES*)
Maisa Alves de Pontes Cilino (*PR*)
Maria Amélia dos Santos Castro (*AM*)
Maria Antônia Pelaes Dias (*AP*)
Maria Antônia Teixeira Dias (*MA*)
Maria Aparecida Dias (*MG*)
Maria Aparecida Ribeiro de Sousa (*TO*)
Maria Célia Nogueira dos Santos (*BA*)
Maria das Dores Pereira da Silva (*MG*)
Maria Edna de Sousa (*AL*)
Maria Isabel Cabral da Silva (*PR*)
Maria José Brito de Souza (*PA*)
Maria Luciene Santos Pinheiro (*PA*)
Maria Rosalina dos Santos (*PI*)
Maria Rosineide Catarino da Silva Santana (*RN*)
Marilda de Souza Francisco (*RJ*)
Marilza Pereira Gomes (*BA*)
Marinalva Mendes da Rocha (*MG*)

Marlene Rosa Monteiro (PR)
Marlúcia Olímpio da Silva (ES)
Maryellen Crisóstomo de Almeida (TO)
Maysa Pereira Santos (DF)
Micele do Espírito Santo da Silva (PA)
Modesta Aldeide da Conceição Carvalho (PI)
Natalia Mikelly Santos de Souza (AP)
Nathalia Fernandes Purificação (BA)
Nayana Cristina Souza Camargo (GO)
Neisiane Machado Ribeiro Alves (ES)
Nicéia da Prata Santos (SP)
Noemy Santos Oliveira (SE)
Núbia dos Santos Américo de Jesus (BA)
Patrícia dos Santos Freitas (SE)
Patrícia Prates de Brito (BA)
Regimara Santos (GO)
Rejane Maria de Oliveira (RJ)
Rita Lopes dos Santos (TO)
Rosa Aparecida de Oliveira (PR)
Rosana Ribeiro da Rocha Costa (MG)
Rosely de Fátima Oliveira (SC)
Rosemary Ferreira da Silva Câmara (PR)

Rosiele Vasconcelos da Silva (RJ)
Rosineide Pereira Brito Pardinho (BA)
Sandra Pereira Braga (GO)
Sebastião França Fogaça (GO)
Selma dos Santos Dealdina Mbaye (ES)
Silvana Teresinha (CE)
Simone Vieira Cabral (SE)
Sinara Carvalho de Sá (GO)
Suelen Severino da Silva (ES)
Tannia Aparecida da Silva Oliveira (MG)
Tarciara Raquel dos Santos Castro (AM)
Tayê Ferrer Pereira (DF)
Teresinha Aparecida Lopes Paim (RS)
Tereza de Jesus da Silva (RS)
Terezinha da Silva (RS)
Thais Rodrigues de Souza (DF)
Valdeane Macena dos Santos (PE)
Valdirene Maria da Silva (AL)
Valdomiro dos Santos (PA)
Kian Silva dos Santos (PA)
Victo Raphael Ferreira
França (GO)



SUMÁRIO



Apresentação.....	11
1. Introdução.....	17
2. Objetivos.....	19
3. Contextualização.....	
3.1 Conceito de Quilombo.....	21
3.2. Quilombolas defensoras e defensores de direitos humanos.....	26



4. Marcos regulatórios de proteção.....	31
4.1 Marcos regulatórios aplicáveis às comunidades quilombolas.....	32
4.2 Marcos regulatórios de proteção às mulheres.....	35



5. Diagnóstico e Justificativa.....	38
6. Ameaças identificadas por mulheres quilombolas.....	43
7. Eixos Estruturantes do Plano Emergencial para Proteção de Mulheres Quilombolas Defensoras de Direitos Humanos.....	48

8. Medidas Emergenciais.....	66
8.1 Estratégias Emergenciais de Proteção.....	71
8.2 Análise de Riscos e do Contexto de Atuação.....	82

Considerações Finais.....	84
---------------------------	----



Apresentação

Escrever é acima de tudo um exercício de recuperação das memórias, dos afetos e das histórias que ainda precisam ser contadas. Escrever sobre este plano de proteção exige que voltemos no tempo - **o tempo da ancestralidade e da luta política das mulheres quilombolas**.

Precisamos começar recordando que há um tempo não muito distante era impossível responder no Brasil quantas mulheres quilombolas foram assassinadas por defenderem e sustentarem seus territórios e suas comunidades.

As mortes sempre existiram, com requintes de crueldade, por motivos variados e em contextos diversos. Nunca tivemos dúvidas da urgência, da seriedade e da dimensão dos problemas, não conseguíamos aceitar porque essas mulheres não entravam nas contas, nas notícias, nas considerações sobre incidência e decisões sobre políticas. As estatísticas sobre violência no campo ou não desagregavam ou não produziam os cruzamentos necessários sobre raça, etnia, território e gênero, tampouco os dados sobre assassinatos e ameaças a pessoas defensoras de direitos humanos. Os dados de mortes violentas de mulheres, por sua vez, não incorporavam a perspectiva étnica e de território. Cada metodologia de dados quando conseguia alcançar uma mulher, apenas enxergava parte, nunca uma mulher quilombola inteira. Esse corpo atravessado pelo racismo, pelos conflitos fundiários, pela violência de gênero e feminicídio sempre teve que lidar com a ausência do Estado e em ser inexistente para o Estado e para a sociedade em geral. A invisibilidade estatística cobra um preço alto. A conta é bem simples: se o número não existe, não interessa para a política pública. E aqui residia uma primeira violência a denunciar. A invisibilidade legitimava o exercício de todas as outras violências, por permitir ao Estado e à sociedade argumentarem não saber.

Junto do Coletivo de Mulheres da Conaq, assumimos o trabalho de fazer esses números existirem. Assumimos um grande desafio num país racista e desigual: fazer as mulheres quilombolas passarem a ser levadas em conta. Produzir dados sobre ameaças e assassinatos de mulheres quilombolas defensoras foi um exercício político co-criativo, coletivo e com os pés assentados no território, nas histórias e no nome de cada mulher. Re-construímos, caso a caso, histórias que ninguém havia registrado, fomos guiadas pelas lideranças das comunidades, as principais pesquisadoras;

conversamos com as famílias, levantamos as denúncias existentes, pedíamos resposta para os casos parados e inominados como quilombola dentro do sistema. Produzir dados, análises e pesquisas na perspectiva das mulheres quilombolas foi um processo de aprendizagem que está na base do que fundamenta e atravessa todo este Plano: nomear as mulheres quilombolas, afirmar sua existência, apontar suas realidades e necessidades é, em si, um ato revolucionário de defesa de direitos.

E como todo ato revolucionário, só foi possível alcançar pela força das mulheres organizadas trabalhando coletivamente.

Hoje, a Conaq alcançou o primeiro Censo Nacional sobre a população quilombola, realizado em 2022, que contou quem é quilombola pela primeira vez na história do país, desde 1500. Hoje, existem os dados do Coletivo de Mulheres da Conaq sobre violência contra mulheres quilombolas. Sabemos que, entre 2016 e 2024, ao menos vinte e duas mulheres quilombolas foram assassinadas, a maioria delas lideranças, muitas idosas. Conseguimos a estatística das mulheres quilombolas acolhidas no programa de proteção de pessoas defensoras de direitos humanos. É com esse conhecimento acumulado e documentado que este Plano consegue avaliar o quanto a política pública realmente protege as mulheres quilombolas.

Sempre nos coube afirmar que cada um desses números tem um nome por trás. Um deles é Maria Bernadete Pacífico — **Dona Bernadete** — executada dentro de casa, diante de seus netos, dois anos depois do assassinato de seu filho, numa comunidade cujo processo de titulação do território só avançou depois que a notícia da sua morte ultrapassou o quilombo e sensibilizou o Brasil e o mundo. Por Dona Bernadete, o Brasil passou a saber sobre a gravidade e o risco cotidiano colocado à vida de uma mulher quilombola e o seu papel central na sustentação da vida na comunidade e no território.

Seu cruel assassinato trouxe a constatação insuportável de que o reconhecimento só veio depois da tragédia. E aqui chegamos ao objetivo deste documento. Ao publicar esse Plano, o Coletivo de Mulheres da Conaq se recusa a aceitar que o reconhecimento, o cuidado, a atenção, a resposta só venham depois da tragédia - anunciada.

.....

Este Plano, da forma como está elaborado, precisa existir porque contar e visibilizar a violência não é suficiente para interrompê-la e proteger as mulheres. Os dados passaram a ser produzidos e as mulheres continuaram morrendo, gerando mais números, numa tarefa dolorosa sem fim. Isso obrigou o Coletivo de Mulheres da Conaq a tomar um segundo passo decisivo, liderar o processo de formulação, análise e crítica sobre como as mulheres quilombolas têm sido protegidas. Os programas de proteção foram concebidos para um sujeito que não é a mulher quilombola. Não foram formuladas ainda, de forma adequada e suficiente, medidas de proteção para esse corpo que é família, comunidade e território.

.....

Por fim, temos que localizar este Plano no momento exato em que ele chega ao mundo. Um momento em que defender quem defende direitos humanos e território não é uma ação politicamente neutra. Em novembro de 2025, depois de mais de duas décadas de luta dos movimentos populares e em cumprimento a uma condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, o governo federal instituiu, por decreto, o Plano Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos. Pouco depois, o Executivo encaminhou ao Congresso um projeto de lei destinado a transformar essa política de governo em política de Estado. É a maior institucionalização já alcançada no país nesse campo, e o vocabulário que este Plano Emergencial sistematiza — proteção coletiva, territorial, comunitária, atravessada por raça e gênero — deixou de ser linguagem de movimento para tornar-se, ao menos no papel, linguagem de Estado. Não é exagero dizer que documentos como este Plano ajudaram a tornar isso possível. Foram as vozes e o trabalho de décadas de luta das organizações e movimentos da sociedade civil brasileira, inclusive das mulheres quilombolas, entre outras, que ensinaram ao Estado brasileiro as palavras que ele agora repete em forma de norma. Esse é um avanço real. Reconhecemos como um avanço e um ponto de partida, não de chegada.

Porque o que veio depois do avanço diz tudo sobre o terreno em que estas mulheres pisam. Dois dias após a publicação do decreto, parlamentares ligados ao agronegócio e à extrema direita já haviam protocolado projetos para suspendê-lo, na Câmara e no Senado, sob o argumento de que proteger pessoas defensoras de direitos humanos seria, na sua leitura, proteger invasões de propriedade. A mesma engrenagem que avança a fronteira agrícola sobre territórios quilombolas tentou, no mesmo mês, desmontar

o instrumento criado para proteger quem resiste a esse avanço. Esta reação prova uma das teses centrais deste documento: a ameaça que atinge a mulher quilombola vem tanto do pistoleiro contratado, quanto do gabinete, da tribuna, das autoridades locais, dos projetos legislativos em diferentes níveis, das decisões judiciais e das ações de governos estaduais e municipais que tentam retirar a proteção antes mesmo que ela chegue ao território. Quando a proteção é conquistada no papel e contestada no dia seguinte, fica evidente que um plano emergencial, construído pelas próprias ameaçadas, não é redundante diante da realidade política nacional. O Plano é uma garantia. Se a institucionalidade recuar, a estratégia de sobrevivência permanece de pé e sabe o seu papel.

Não é trivial, para quem trabalhou na construção das ferramentas técnicas deste campo, reconhecer os limites delas. Esse reconhecimento faz com que este Plano não peça às mulheres quilombolas que se adaptem aos programas existentes. Ele propõe que os programas sejam revisados a partir do que essas mulheres sabem sobre o risco que carregam no corpo. Inverte-se a direção do aprendizado: não são as defensoras que precisam ser ensinadas a se proteger; são as instituições que precisam aprender com quem nunca deixou de se proteger, mesmo sem o Estado, mesmo contra o Estado, há séculos.

Este documento foi produzido sob urgência, por muitas mãos, em condições que não são as de um gabinete. Sua força está na verdade do que foi recolhido na escuta de mais de 100 mulheres quilombolas. Um documento rigoroso que recolheu as afirmações diretamente daquelas que sabem sobre proteção e defesa de territórios porque enfrentam as ameaças de morte todos os dias.

Terminamos essa apresentação reposicionando a responsabilidade.

A partir da publicação deste Plano, deixa de ser possível alegar que não havia dados, que não se sabia quem eram essas mulheres, que não existiam propostas. Os dados existem. Os nomes existem. A proposta está escrita, nas páginas que se seguem, por quem tem mais autoridade do que qualquer especialista para escrevê-la. E agora existe, também, um plano nacional. A partir de agora, estamos falando de escolhas. Esperamos que este documento seja lido como o que de fato é. A resistência, a sabedoria e a intelectualidade, longamente amadurecida e duramente conquistada, de mulheres que se recusam a ter as vidas em risco e a assistir à morte das suas em silêncio.

**Quando uma mulher quilombola tomba,
o quilombo se levanta com ela,**
diz o Coletivo de Mulheres da Conaq.

Os quilombos, de pé, entregam esse plano para as
autoridades e para a sociedade brasileira.

Selma dos Santos Dealdina Mbaye
Élida de Oliveira Lauris dos Santos
Maria Aparecida Ribeiro de Sousa
Andréa Souza Bomfim
Nathalia Fernandes Purificação
Sandra Pereira Braga
Sarah Fogaça da Silva
Vercilene Francisco Dias



Cafuné em Literatura de Cordel

por **Maria Senhora**, do *Território Quilombola Águas do Velho Chico*
Sertão de Pernambuco.



O Projeto Cafuné
É iniciativa da CONAQ,
Protege você, mulher,
Atuante no embate. Com
parceria espanhola,
A mulher preta e quilombola
É o centro do debate.

Com foco no autocuidado,
O plano vai fortalecer
Um diálogo articulado
Sobre autoestima e bem viver.
Promovendo autonomia
Nas ações do dia a dia,
O coletivo vai crescer.

A luta é ancestral
No enfrentamento à violência.
O programa é emergencial,
Seu símbolo é a resistência.
Proteger é obrigatório,
Cada corpo é um território,
Cada mulher é uma potência.
As mulheres quilombolas

Exigem política efetiva
Que cuide do território
E proteja a sua vida.
O racismo estrutural
Causa impacto social
E nos deixa adoecidas.

Vamos unir nossas mãos,
Seguir firmes na defesa
Pela nossa proteção
E pela Mãe Natureza.
Nosso lema é resistir,
Os direitos garantir
E mostrar nossa grandeza.

Vou ficando por aqui,
O recado já foi dado.
Nós iremos construir
Um movimento unificado.
A raiz e a história
Da mulher preta e quilombola
Já se transformaram em
legado.

1. Introdução

O Coletivo de Mulheres da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (**CONAQ**) tem atuado de forma contínua na incidência política-jurídica e na denúncia do aumento da violência contra as mulheres quilombolas, especialmente da violência territorial, racial e de gênero que atravessa seus corpos e territórios. Essa violência se manifesta de diferentes formas: (Física, psicológica, política, institucional e simbólica) e está profundamente relacionada à luta das mulheres quilombolas pela defesa dos seus territórios tradicionais, espaços de vida, memória, espiritualidade e resistência negra.

Nos últimos anos, a intensificação dos conflitos territoriais, o avanço de empreendimentos predatórios e o racismo estrutural têm agravado o contexto de vulnerabilidade das defensoras quilombolas. Diante disso, o Coletivo de Mulheres da CONAQ tem desenvolvido ações de enfrentamento a violência que incluem a realização de audiências e denúncias aos órgãos competentes, levantamento de dados sobre assassinatos de lideranças, incidência no âmbito internacional, bem como, articulação com outras organizações da sociedade civil e o oferecimento de apoio material e psicológico às vítimas.

Durante o desenvolvimento dessas ações têm-se revelado graves fragilidades dos órgãos estatais na defesa da população quilombola, em especial, no funcionamento do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH), sobretudo no que diz respeito à proteção das mulheres quilombolas defensoras de direitos humanos e territoriais, que enfrentam ameaças específicas em razão de sua atuação política e de gênero.

Diante do agravamento das ameaças, perseguições e assassinatos de mulheres quilombolas em diversas regiões do país, o Coletivo de Mulheres da CONAQ tem empreendido esforço contínuo para debater, visibilizar e enfrentar as múltiplas formas de violência que atingem as mulheres quilombolas, atravessadas simultaneamente por opressões de gênero, raça, classe e território.

Diante desse contexto, esse processo de mobilização e resistência coletiva resultou na proposta de criação do Plano Emergencial de Proteção e Autocuidado das Mulheres Quilombolas – Projeto Cafuné, concebido como uma resposta política, comunitária e afetiva ao aumento da violência e à insuficiência das políticas estatais de proteção. O projeto surge, sobretudo, após o assassinato brutal de Maria Bernadete Pacífico, liderança do Quilombo Pitanga dos Palmares (BA), cuja execução em 2023 simboliza a tentativa de silenciar as vozes quilombolas que defendem seus territórios ancestrais e a vida das mulheres quilombolas no Brasil.

As análises e relatos sistematizados durante as oficinas de construção do Plano Emergencial – CAFUNÉ foram realizadas entre 26 e 30 de julho de 2025, em Salvador-Bahia, com a participação de 70 mulheres das regiões Norte e Nordeste, e entre 18 e 22 de agosto de 2025, em Vitória-Espírito Santo, reunindo 75 mulheres das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste. Em ambos os encontros, emergiram relatos de violações, ameaças e falhas recorrentes no funcionamento do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (PPDDH), evidenciando a necessidade de um instrumento construído a partir das experiências e vozes quilombolas.

A escolha do nome “Cafuné”, de origem africana, carrega um sentido simbólico de cuidado, acolhimento e afeto, valores que orientam o projeto desde sua concepção. Assim, o Projeto Cafuné se estrutura como um espaço de abraço e escuta, concebido por e para mulheres quilombolas, que reafirma a centralidade da cura coletiva, do fortalecimento comunitário e da proteção dos corpos e territórios diante das múltiplas formas de violência, racismo e sexismo que incidem sobre suas vidas.

O processo de construção do Plano Emergencial de Proteção vem sendo conduzido de forma coletiva, democrática e inter-regional. Inspirada nos princípios da escuta ativa, da ancestralidade e do cuidado como prática política, a metodologia adotada durante as oficinas reconhece às mulheres quilombolas como sujeitas centrais na formulação de estratégias de proteção e na produção de conhecimento sobre seus próprios territórios e corpos.



Diante desse cenário, torna-se inadiável a construção de um Plano Emergencial de Proteção às Mulheres Quilombolas que reconheça suas especificidades territoriais, culturais e de gênero, assegurando a adoção de medidas efetivas de proteção e o fortalecimento de redes coletivas de apoio. Mais do que uma resposta imediata à violência e às ameaças, o plano propõe consolidar estratégias integradas de enfrentamento, prevenção e cuidado, ancoradas na escuta ativa das próprias mulheres quilombolas e em seus modos de organizar a vida, sustentar a resistência e defender o território. Como relatado durante as oficinas:

**“A SEGURANÇA PRECISA SER
PENSADA COMO
PERMANÊNCIA COM DIGNIDADE,
E NÃO COMO AFASTAMENTO”.**

2. Objetivos

- a. Garantir proteção coletiva e territorial, assegurando a segurança de lideranças, famílias e comunidades e respeitando a organização social dos quilombos.
- b. Incorporar análise interseccional considerando gênero, raça, etnia e especificidades territoriais nas estratégias de proteção.
- C. Assegurar direitos sociais e infraestrutura com recursos financeiros contínuos para moradia, alimentação, transporte, segurança e saúde física e mental.
- d. Promover interculturalidade e participação valorizando saberes e práticas quilombolas e incorporando defensoras na construção das estratégias.
- e. Superar falhas estruturais organizando os programas de proteção de forma integrada, contínua e uniforme entre os estados e garantindo sustentabilidade a longo prazo.
- f. Garantir permanência, transparência e participação criando protocolos contra desligamentos arbitrários, fortalecendo comunicação e escuta comunitária.
- g. Fortalecer capacidade operacional formando equipes multidisciplinares, incluindo defensoras, com atuação proativa e respostas rápidas a riscos.



3. Contextualização

3.1 Conceito de Quilombo

No contexto da incidência nacional e internacional, observa-se recorrente imprecisão na distinção entre população negra, comunidades quilombolas e povos indígenas, o que pode comprometer a formulação de políticas e estratégias de proteção adequadas. Torna-se, portanto, necessário explicitar essas diferenças. Os povos indígenas são reconhecidos como originários do território brasileiro, com direitos assegurados pelo artigo 231 da Constituição Federal de 1988¹, que garante a demarcação de suas terras por meio de processo conduzido pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas (**FUNAI**). Essas terras são de propriedade da União, com caráter inalienável, sendo assegurado aos povos indígenas o usufruto exclusivo de seus territórios.

As comunidades quilombolas são formadas por descendentes de africanos traficados para o Brasil no período colonial, submetidos à escravidão no contexto de expansão e exploração do território nacional, e que historicamente resistiram a esse sistema. Seus direitos territoriais são reconhecidos pelo artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).² O reconhecimento de seus territórios ocorre por meio da titulação, realizada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que assegura a propriedade coletiva das terras às comunidades quilombolas, com caráter inalienável e pertencente à própria coletividade.

1BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 11 de abril de 2026.

2 Idem.

Assim, o Decreto nº 4.887/2003 estabelece que:³

Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida (BRASIL, 2003).

De forma complementar, o Decreto nº 6.040/2007 dispõe que:⁴

Art. 3º Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:

I - **Povos e Comunidades Tradicionais:** 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;

II - **Territórios Tradicionais:** os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações.

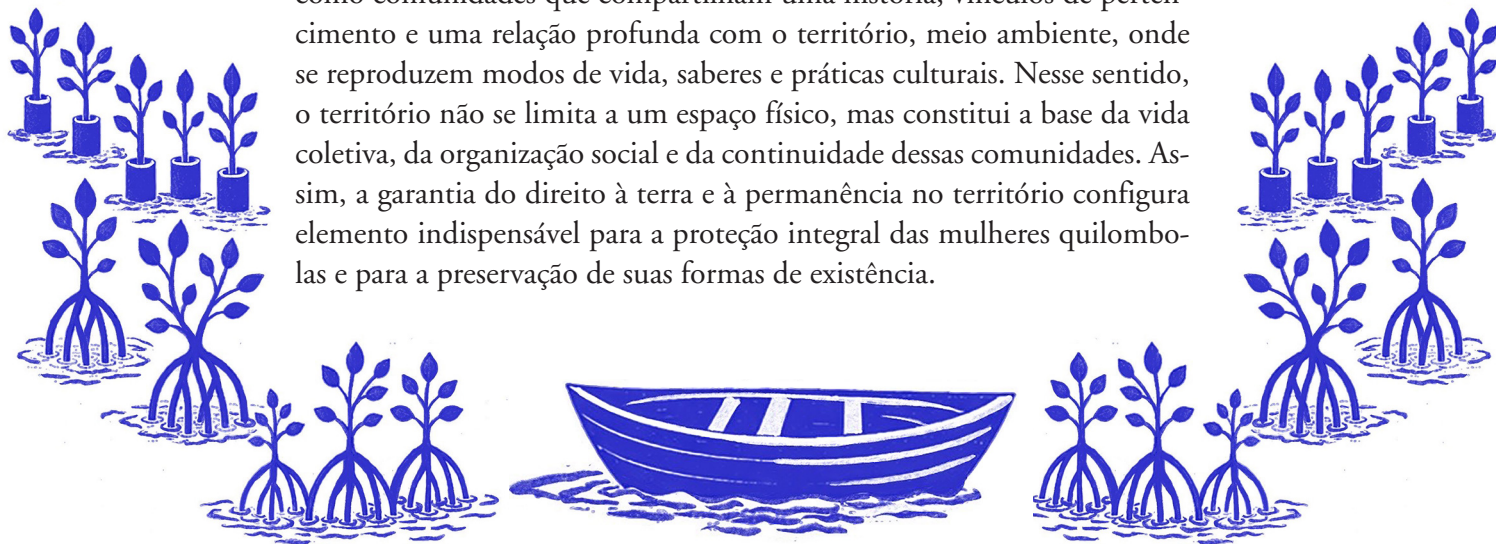
3 BRASIL. Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm.

Acesso em: 16 abr. 2026. Idem.

4 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. Acesso em: 16 abr. 2026.



Para além da definição legal, os quilombos podem ser compreendidos como comunidades que compartilham uma história, vínculos de pertencimento e uma relação profunda com o território, meio ambiente, onde se reproduzem modos de vida, saberes e práticas culturais. Nesse sentido, o território não se limita a um espaço físico, mas constitui a base da vida coletiva, da organização social e da continuidade dessas comunidades. Assim, a garantia do direito à terra e à permanência no território configura elemento indispensável para a proteção integral das mulheres quilombolas e para a preservação de suas formas de existência.



5 BRASIL. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm. Acesso em: 16 abr. 2026.

Já a população negra no Brasil é composta por pessoas que se autodeclararam pretas ou pardas⁵, incluindo descendentes de africanos trazidos ao país durante o período escravocrata.

Embora compartilhe com as comunidades quilombolas experiências como o racismo e as desigualdades socioeconômicas, essa população não necessariamente mantém a mesma relação com o território tradicional, a organização coletiva e os modos de vida que caracterizam os quilombos.

Nesse contexto, as comunidades quilombolas enfrentam desafios significativos relacionados à garantia de direitos fundamentais, ao acesso a serviços públicos e à regularização de seus territórios. Dados do Censo 2022, realizado pelo IBGE, indicam que 1.327.802 pessoas se autodeclararam quilombolas no Brasil, correspondendo a 0,65% da população total do país. No entanto, apenas 12,6% desse contingente (167.202 pessoas) viviam em territórios oficialmente reconhecidos pela Fundação Cultural Palmares (FCP), evidenciando a persistência de entraves no reconhecimento e na titulação dessas áreas.⁶

A distribuição geográfica dessa população revela forte concentração na Região Nordeste, que abriga 68,19% das pessoas quilombolas (905.415). Em seguida, destacam-se as Regiões Sudeste e Norte, com 182.305 e 166.069 pessoas, respectivamente, somando 26,24% do total. As Regiões Centro-Oeste e Sul concentram, juntas, 5,58%, com 44.957 e 29.056 pessoas, respectivamente.⁷

6 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Quilombolas. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/22327-quilombolas.html#:~:text=Conforme%20os%20resultados%20do%20Univer%20so,residia%20em%20territ%C3%B3rios%20oficialmente%20reconhecidos>. Acesso em: 11 abr. 2026.

7 Idem.

8 Idem.

No recorte por Unidades da Federação, o estado da Bahia apresenta o maior número de quilombolas, com 397.059 pessoas (29,90% do total nacional), seguida pelo Maranhão, com 269.074 (20,26%). Juntos, esses dois estados concentram mais da metade da população quilombola do país (50,16%). Minas Gerais (135.310), Pará (135.033) e Pernambuco (78.827) também se destacam, reunindo 26,3% desse contingente. As demais Unidades da Federação somam 23,54% (312.499 pessoas), sendo Acre e Roraima os únicos estados sem registro de população quilombola.⁸

A produção de dados sobre a população quilombola é fundamental para o reconhecimento de direitos e para a formulação de políticas públicas adequadas às suas realidades. A inclusão dessa população no Censo Demográfico de 2022 representa um avanço, ao dar visibilidade a comunidades historicamente invisibilizadas. A falta de dados contribuiu para a dificuldade de acesso a direitos básicos e para a ausência de políticas específicas. Nesse sentido, a produção e utilização de informações qualificadas são essenciais para que o Estado reconheça essas populações e implemente ações efetivas de proteção, considerando suas especificidades territoriais, culturais e sociais.

9 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração sobre o Direito e a Responsabilidade dos Indivíduos, Grupos ou Órgãos da Sociedade de Promover e Proteger os Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais Universalmente Reconhecidos. Resolução nº 53/144, de 9 de dezembro de 1998. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declarationPortuguese.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2026.

10 BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Portaria nº 507, de 21 de fevereiro de 2022. Regulamenta o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH). Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/portarias/portaria-no-507-de-21-de-fevereiro-de-2022>. Acesso em: 16 abr. 2026.

3.2. Quilombolas defensoras e defensores de direitos humanos

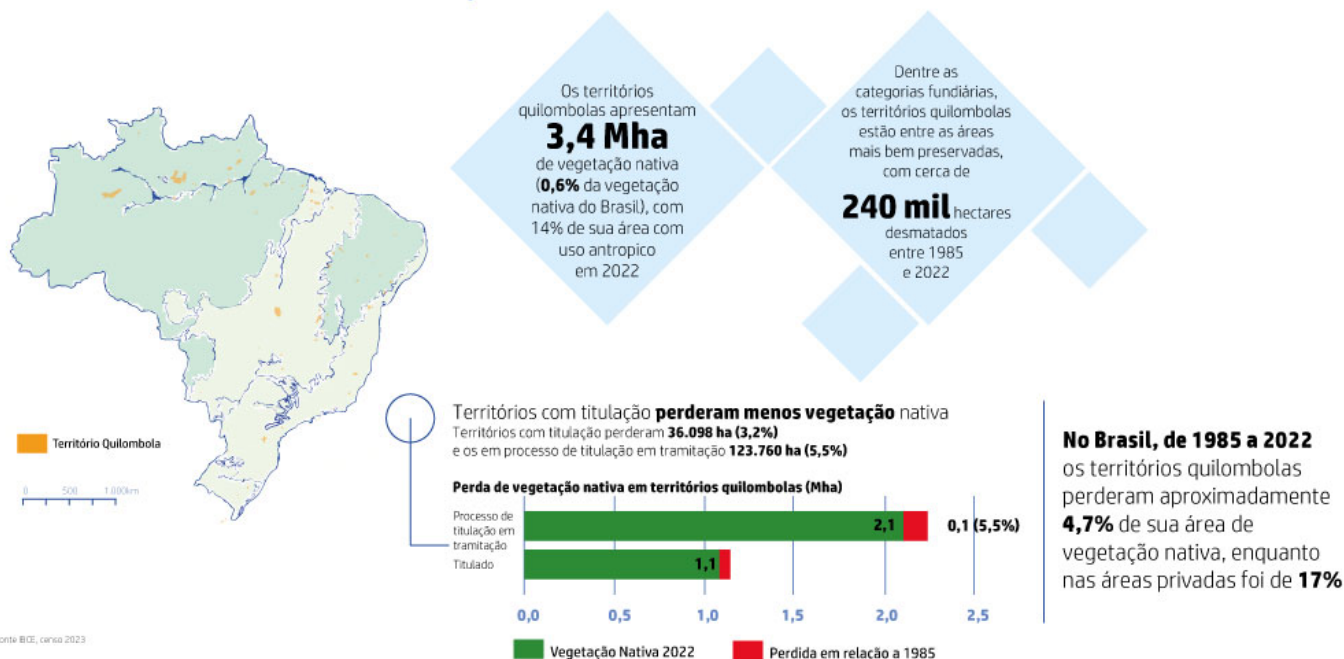
De acordo com a Resolução nº 53/144 de 1998 da Organização das Nações Unidas (ONU), defensoras e defensores de direitos humanos são pessoas, grupos ou organizações que atuam na promoção e proteção de direitos e liberdades fundamentais.⁹ No Brasil, a Portaria nº 507/2022¹⁰ amplia essa definição ao incluir lideranças, militantes, comunicadores e ambientalistas que, em razão de sua atuação, estejam expostos a riscos e ameaças.

No contexto das comunidades quilombolas, a defesa de direitos humanos assume caráter coletivo e territorial. São defensoras e defensores todas as pessoas que, no cotidiano, atuam na proteção do território, na garantia das condições de vida digna, na produção de alimentos e na preservação dos saberes e da identidade quilombola, independentemente de vínculo institucional. Assim, a defesa de direitos não se limita a lideranças formais, mas envolve toda a comunidade, que historicamente resiste a processos de exclusão, racismo e violência.

Por outro lado, não se enquadram como defensoras e defensores de direitos humanos aqueles que praticam ou contribuem para violações de direitos. Agentes e instituições que promovem a expulsão de comunidades, a destruição ambiental ou impedem o acesso aos territórios tradicionais, esses indivíduos atuam em sentido contrário à garantia de direitos. No contexto quilombola, a defesa de direitos humanos exige compromisso com a proteção do território, da vida e da dignidade das comunidades, sendo incompatível com práticas que reforçam a desigualdade, o racismo e a violência.

Assim, a atuação das defensoras/es quilombolas se inscreve na proteção da biodiversidade e dos recursos naturais, uma vez que a preservação dos modos de vida quilombolas está diretamente vinculada à conservação dos ecossistemas dos quais dependem. Nesse contexto, as mulheres quilombolas assumem protagonismo na resistência cotidiana contra processos de expropriação, degradação ambiental e exploração econômica, enfrentando situações de risco que evidenciam a desigual distribuição das violências no campo, floresta e águas e a importância de suas práticas de cuidado, defesa territorial e reprodução da vida.

COBERTURA DE VEGETAÇÃO ATIVA EM TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS NO BRASIL



Legenda: Pesquisa do MapBiomas sobre a cobertura e uso da terra no Brasil (1985–2022) indica que os territórios quilombolas estão entre as áreas mais conservadas do país.¹¹

11 MAPBIOMAS. Territórios quilombolas estão entre as áreas mais preservadas no Brasil. 2023. Disponível em: <https://brasil.mapbiomas.org/2023/12/13/territorios-quilombolas-estao-entre-as-areas-mais-preservedas-no-brasil/>. Acesso em: 16 abr. 2026.

O Brasil está entre os países mais perigosos para defensoras e defensores de direitos humanos. A violência não é recente, constituindo um fenômeno histórico, no entanto, a partir de 2016, observa-se um contexto de inflexão institucional, com impactos negativos sobre o ambiente democrático e as políticas públicas. Entre 2019 e 2022, houve agravamento das condições de atuação desses sujeitos, marcado pela deslegitimação de suas lutas e pelo enfraquecimento das políticas de proteção. Esse cenário ampliou os riscos e as violências, especialmente para grupos historicamente vulnerabilizados, como comunidades quilombolas, povos indígenas, mulheres e pessoas LGBTQIA+, etc.

A partir dessa compreensão, os dados são alarmantes: entre janeiro de 2019 e julho de 2024, foram registrados 46 assassinatos de quilombolas, com média anual de cerca de oito casos. Os anos de 2021 e 2023 concentraram os maiores números, com dez e nove ocorrências, respectivamente, enquanto nos períodos de menor registro, como 2022 e o primeiro semestre de 2024, ainda houve seis casos. Isso evidencia a continuidade da violência letal contra essas comunidades ao longo de todo o período analisado. Durante a pandemia de Covid-19, foram adotadas medidas jurídicas importantes, como a ADPF 742/2020 e a ADPF 828/2021, que restringiram remoções e despejos. Ainda assim, não houve redução significativa dos assassinatos de lideranças quilombolas, indicando limites na efetividade das respostas institucionais diante da gravidade das ameaças.

.....

Em 25 de março de 2026, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas reconheceu o tráfico transatlântico de africanos escravizados como o mais grave crime contra a humanidade, reforçando a centralidade do enfrentamento ao racismo histórico. No Brasil, a permanência dessa violência se expressa nas ameaças e assassinatos de lideranças quilombolas, como no caso de Maria Bernadete Pacífico, liderança do Quilombo Pitanga dos Palmares. Sua execução evidenciou a extrema vulnerabilidade das comunidades, marcada pela persistência da violência, pela demora na regularização dos territórios e pela insuficiência das respostas estatais de proteção.

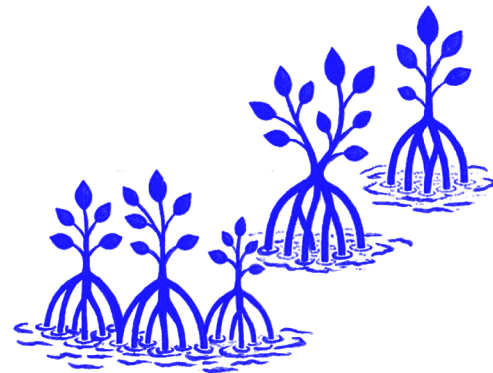
.....



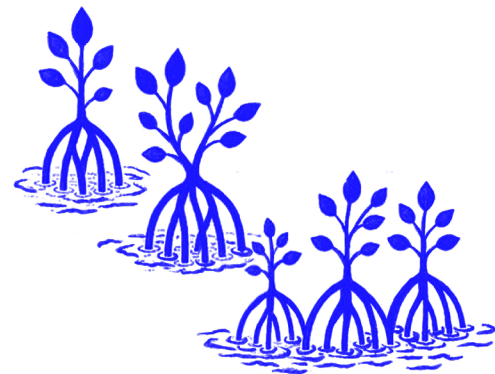


Maria Bernadete Pacífico, conhecida como Mãe Bernadete, liderança do Quilombo Pitanga dos Palmares e integrante da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ), foi executada em 17 de agosto de 2023, aos 72 anos, dentro de sua própria casa, onde também funcionava a sede da associação comunitária. O crime foi cometido por homens armados que invadiram o território e efetuaram múltiplos disparos, na presença de três de seus netos. O assassinato reforça a persistência da violência direcionada a lideranças quilombolas e evidencia um histórico de perseguição contra a comunidade, uma vez que seu filho, Flávio Gabriel Pacífico dos Santos, o Binho do Quilombo, já havia sido assassinado em 2017.

Quase três anos após o assassinato de Maria Bernadete Pacífico, em 14 de abril de 2026, parte dos responsáveis foi condenada pelo júri popular, com reconhecimento do crime como homicídio qualificado, cometido por motivo torpe, com uso de meio cruel e impossibilidade de defesa da vítima. No entanto, a responsabilização permanece incompleta, com envolvidos ainda sem julgamento. Esse cenário evidencia limites na resposta do sistema de justiça, reforçando a necessidade de medidas mais efetivas de responsabilização e proteção às lideranças quilombolas.



É importante destacar que o reconhecimento oficial do território da Comunidade Quilombola Pitanga dos Palmares (BA) ocorreu apenas após a repercussão nacional e internacional do assassinato de Maria Bernadete Pacífico. Somente em dezembro de 2025, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária publicou portaria reconhecendo formalmente o território, etapa ainda preliminar ao processo de titulação. A ausência do título definitivo mantém a comunidade em situação de insegurança, evidenciando a morosidade estatal e a recorrente violação de direitos.



4. Marcos regulatórios de proteção

O enfrentamento a violência dirigida às mulheres quilombolas exige a compreensão e mobilização de um conjunto de marcos regulatórios que reconhecem, ainda que de forma desigual, seus direitos à vida, à integridade, ao território e à dignidade. No ordenamento jurídico brasileiro, existem legislações voltadas à proteção das mulheres, especialmente no enfrentamento às violências de gênero, e normativas específicas que asseguram os direitos territoriais, culturais e coletivos das comunidades quilombolas.

No entanto, a articulação entre esses instrumentos ainda se mostra limitada diante das realidades concretas vivenciadas nos territórios. Este capítulo apresenta os principais dispositivos legais aplicáveis, evidenciando suas potencialidades e lacunas, com o objetivo de subsidiar estratégias de proteção que considerem, de forma integrada, as dimensões de gênero, raça/etnia e território que atravessam a experiência das mulheres quilombolas.



4.1 Marcos regulatórios aplicáveis às comunidades quilombolas

Após séculos de invisibilização e negação institucional, ainda no período escravista e intensificadas no pós-abolição de 1888, a Constituição Federal de 1988 passou a reconhecer, ainda que tardiamente, os direitos das comunidades quilombolas no ordenamento jurídico brasileiro. Esse marco assegurou a inclusão da população quilombola no conjunto dos direitos fundamentais, abrangendo direitos individuais e coletivos, sociais, políticos e econômicos.

Destaca-se, nesse contexto, o reconhecimento do direito à terra, previsto no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), bem como a proteção da cultura afro-brasileira nos artigos 215 e 216 da Constituição.

No plano infraconstitucional, importantes normativas consolidam esse reconhecimento. O Decreto nº 4.887/2003 regulamenta os procedimentos de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras quilombolas. O Decreto nº 6.040/2007 institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Mais recentemente, a Portaria FCP nº 85, de 16 de março de 2026, estabelece o Cadastro Geral das Comunidades Quilombolas e os procedimentos para emissão da Certidão de Autodefinição no âmbito da Fundação Cultural Palmares.

De forma complementar, o Protocolo para Julgamento com Perspectiva Racial (2024), elaborado com participação ativa do movimento quilombola, incorporou pautas e vivências das comunidades, reconhecendo suas especificidades históricas e socioculturais. No mesmo sentido, a Resolução CNJ nº 599/2024 instituiu a Política Judiciária de Atenção às Comunidades Quilombolas, promovendo diretrizes estruturantes para assegurar acesso qualificado à Justiça, respeito aos territórios e garantia dos direitos coletivos. Soma-se a esse conjunto a ADPF 742, julgada pelo Supremo Tribunal Federal, que reconheceu a obrigação do Estado de adotar medidas específicas de proteção às comunidades quilombolas em contextos de grave vulnerabilidade.

No âmbito internacional, embora exista um marco normativo que reconheça os direitos das comunidades quilombolas, sua efetivação ainda enfrenta obstáculos significativos. A implementação de empreendimentos em territórios tradicionais, frequentemente sem a realização da consulta livre, prévia e informada, conforme previsto na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, configura violação de direitos e evidencia fragilidades no cumprimento das obrigações assumidas pelo Estado.

Soma-se a isso a morosidade nos processos de titulação conduzidos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Estimativas indicam que, no ritmo atual, seriam necessários mais de dois mil anos para titular todos os territórios quilombolas com processos abertos no órgão. Acrescentam-se, ainda, as desigualdades na estrutura fundiária e as limitações institucionais das políticas públicas. Esse conjunto de fatores mantém as comunidades em situação de insegurança territorial, ampliando sua exposição a conflitos, ameaças e violações de direitos.¹²

No campo das políticas públicas, destacam-se iniciativas voltadas à promoção da equidade e à ampliação do acesso a direitos, como o Programa Aquilomba Brasil, direcionado à infraestrutura, inclusão produtiva e desenvolvimento sustentável. A Lei nº 10.639/2003 instituiu a obrigatoriedade do ensino da história e cultura afro-brasileira e africana, enquanto a Lei nº 14.723/2023 ampliou mecanismos de inclusão educacional. No âmbito da saúde, políticas específicas no Sistema Único de Saúde (SUS) passaram a considerar as necessidades da população negra e das comunidades tradicionais, como a Política Nacional de Saúde Integral das Populações do Campo, da Floresta e das Águas (PNSIPCFa) e a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (PNSIPN).

Entretanto, apesar do arcabouço normativo existente, mais de três décadas após o marco constitucional, a população quilombola ainda enfrenta limitações no acesso à cidadania plena.

12 TERRA DE DIREITOS. Sete anos após a vitória histórica na ADI Quilombola, Estado ainda ignora a urgência na titulação quilombola. 2025. Disponível em: [Acessar artigo](#). Acesso em: 16 abr. 2026.

Persistem desigualdades significativas nos indicadores de *saúde, educação, segurança e acesso a direitos*, o que evidencia a necessidade de fortalecimento das políticas públicas e da implementação de ações integradas que assegurem a efetivação desses direitos.



4.2 Marcos regulatórios de proteção às mulheres

Os compromissos nacionais e internacionais assumidos pelo Brasil constituem um marco fundamental para a proteção dos direitos das mulheres, reforçando a necessidade de políticas específicas, eficazes e sensíveis às múltiplas dimensões de vulnerabilidade. Esses avanços são fruto da luta histórica dos movimentos de mulheres e da incidência política na construção de agendas públicas. No entanto, persistem significativas lacunas e limitações que comprometem a efetividade das medidas de proteção coletiva, territorial e interseccional, evidenciando que, apesar dos compromissos assumidos, ainda há um longo caminho a percorrer para garantir segurança integral e igualdade de direitos para todas as mulheres.

No âmbito internacional, temos a atuação do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), o órgão res-

ponsável por monitorar a implementação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres. Ratificada pelo Brasil em 1984, a Convenção impõe ao Estado a obrigação de eliminar todas as formas de discriminação contra as mulheres e assegurar igualdade substantiva em todas as esferas da vida, estabelecendo parâmetros internacionais que orientam a formulação de políticas públicas e mecanismos de proteção às mulheres em contextos sociais, econômicos, políticos e culturais diversos.

Somam-se os marcos centrais como a Conferência de Viena (1993), e a Plataforma de Ação de Pequim (1995). No âmbito regional, a Convenção de Belém do Pará (1994) estabelece que a violência contra a mulher constitui violação de direitos humanos e impõe ao Estado o dever de prevenir, punir e erradicar esse tipo de violência. Outras agendas globais, como a Conferência do Cairo (1994) e a Agenda 2030 da ONU, especialmente o ODS 5, reforçam o compromisso com a proteção integral de mulheres e meninas. A Declaração da ONU sobre Defensores de Direitos Humanos (1998) complementa esse conjunto ao afirmar o dever estatal de proteger defensoras ameaçadas.

A nível nacional, destacam-se marcos legais como a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), que estabelece mecanismos de prevenção e enfrentamento da violência doméstica e familiar, e a Lei do Feminicídio (Lei nº 13.104/2015), que qualifica como crime hediondo o assassinato de mulheres por razões de gênero, reforçando a proteção jurídica e a responsabilização em casos de violência contra mulheres.

Além desses marcos, o Poder Judiciário também avançou na incorporação de diretrizes específicas para o enfrentamento das desigualdades estruturais. O Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero (2021) consolidou orientações para que magistradas e magistrados reconheçam e combatam estereótipos de gênero no processo judicial, reforçando a centralidade da proteção às mulheres.

Complementam esse arcabouço políticas nacionais que estruturam redes integradas de proteção às mulheres, como a Política Nacional e o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, o Programa Mulher, Viver sem Violência, bem como equipamentos de atendimento como a Casa da Mulher Brasileira, centros de referência, casas-abrigo e o serviço de denúncia Ligue 180.

No entanto, o Brasil registrou 1.492 feminicídios em 2024, o maior número desde a tipificação do crime em 2015, o que equivale a uma média de quatro mulheres assassinadas por dia pelo simples fato de serem mulheres, evidenciando a persistência da violência de gênero e a necessidade urgente de políticas públicas efetivas de proteção.

Nesse contexto, o Estado brasileiro ainda carece de normas e políticas específicas que reconheçam as mulheres quilombolas como grupo particularmente vulnerável e alvo de múltiplas formas de violência. A criação, em 2024, do **Fórum Nacional Permanente para Diálogo da Promoção de Estratégias de Fortalecimento de Políticas Públicas para as Mulheres Quilombolas**, instituído pela Portaria nº 3030/2023 do Ministério das Mulheres, representa um avanço relevante, oferecendo espaço de articulação e produção de subsídios para políticas públicas direcionadas a esse grupo historicamente invisibilizado. Contudo, o processo de elaboração de leis, programas e ações voltadas às mulheres quilombolas permanece incipiente, evidenciando a necessidade de maior compromisso estatal para converter esses diálogos em medidas concretas, eficazes e estruturantes.

Os líderes adoecem
por *não terem*
garantias dos
direitos humanos!



.....

Em síntese, o Brasil abriga mais de 660 mil mulheres quilombolas, mulheres que continuam enfrentando obstáculos estruturais no acesso à justiça. Tais barreiras atingem tanto processos coletivos, como os voltados à regularização fundiária, quanto demandas individuais relacionadas a direitos fundamentais que as afetam de forma desproporcional. A persistência dessas lacunas evidencia a necessidade urgente de políticas públicas e mecanismos jurídicos eficazes, capazes de assegurar proteção integral e o acesso pleno à justiça para as mulheres quilombolas.

.....

5. Diagnóstico e Justificativa

Nos últimos anos, o Brasil tem registrado um alarmante aumento da violência contra quilombolas, revelando a persistência de um cenário de racismo estrutural, conflitos territoriais e omissão estatal. Esse contexto atinge de forma ainda mais intensa as mulheres quilombolas defensoras de direitos humanos, que enfrentam a sobreposição de violências de gênero e étnico-racial, frequentemente invisibilizadas e subnotificadas pelas estruturas oficiais de proteção.

A violência revela um padrão de extrema brutalidade que combina espancamentos, torturas físicas e psicológicas, mutilações, estupro e execuções, frequentemente realizadas em suas casas ou em espaços comunitários como forma de punição exemplar. O uso de armas de fogo de grosso calibre, facões, punhais evidencia tanto a letalidade quanto a dimensão ritualizada de ódio dirigida aos corpos dessas mulheres, cujos assassinatos visam não apenas eliminar lideranças, mas apagar a força política e territorial que elas representam.

De acordo com dados da CONAQ, entre 2016 e 2024, foram registrados 22 casos de assassinatos, com maioria das vítimas ocupando posições de liderança política e uma média de idade de 47 anos, incluindo um número expressivo de idosos. A recorrência desses crimes, somada às ameaças previamente denunciadas sem resposta adequada, demonstra não apenas a atuação de grileiros, milícias privadas e jagunços, mas também a omissão do Estado.

Entre 2021 e 2023, ao menos 33 mulheres quilombolas tiveram suas vidas colocadas em risco, confirmando que a violência é sistemática e profundamente vinculada à defesa ambiental, territorial e comunitária que elas protagonizam.

A proteção efetiva dessas defensoras passa, portanto, pela garantia dos direitos territoriais quilombolas (demarcação, titulação e salvaguardas ambientais) e por políticas públicas que assegurem sua integridade física, política e cultural, reconhecendo que defender o território é, para essas mulheres, defender a própria vida e a continuidade de seus povos. Nesse sentido, a ausência de políticas públicas específicas e de protocolos sensíveis às realidades territoriais e culturais das mulheres quilombolas

evidencia uma lacuna histórica na implementação das obrigações do Estado brasileiro, previstas tanto na Constituição Federal quanto recomendações de instrumentos internacionais de direitos humanos, como a Convenção 169 da OIT e a CEDAW.

Nesse contexto, torna-se igualmente importante destacar o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (PPDDH), criado em 2004, uma política voltada à proteção de pessoas ameaçadas por sua atuação na defesa dos direitos humanos em situações de risco ou ameaças. Em 2023, o Decreto nº 11.867 instituiu o Conselho Deliberativo Federal (CONDEL), responsável por decidir sobre os casos no âmbito do Ministério dos Direitos Humanos, com composição paritária entre governo e sociedade civil. A CONAQ integra esse conselho, contribuindo diretamente para a formulação e deliberação das políticas de proteção.

Atualmente, a atuação do Programa de Proteção abrange formalmente todo o território nacional e ocorre por meio de convênios celebrados entre a União e os Estados, o que permite a existência tanto de estruturas federais quanto estaduais. As 27 Unidades da Federação são acompanhadas por alguma dessas instâncias, federais ou estaduais; contudo, esse arranjo institucional não tem sido suficiente para garantir a efetividade da proteção, uma vez que a cobertura nacional não se traduz automaticamente em respostas adequadas e eficientes diante das situações de risco enfrentadas por defensoras e defensores de direitos humanos.

Segundo dados da Coordenação de Apoio do PPDDH, 10 estados contam atualmente com Programas Estaduais de Proteção (Pará, Amazonas, Maranhão, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Bahia, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Mato Grosso). Nas demais Unidades da Federação, o acompanhamento é realizado exclusivamente pelo Programa Federal, presente em 18 estados e apoiado por equipes regionais que atuam de forma descentralizada em 5 deles.

.....

No que se refere aos defensores quilombolas, o PPDDH acompanha 247 pessoas, das quais 91 são mulheres, tendo registrado a inclusão de 8 novas lideranças quilombolas entre agosto e setembro de 2025. A distribuição desses casos pelo território evidencia tanto a capilaridade das situações de risco quanto a insuficiência estrutural dos mecanismos disponíveis, reforçando a necessidade de medidas emergenciais específicas, especialmente diante do crescimento das ameaças e da limitada capacidade de resposta do programa.

.....



ESTADO	QUILOMBOLAS	MULHERES QUILOMBOLAS
Amazonas	4	0
Amapá	4	1
Bahia	18	9
Ceará	15	6
Espirito Santo	20	9
Goias	6	1
Maranhão	48	13
Minas Gerais	31	7
Mato Grosso	4	4
Pará	21	11
Paraíba	3	2
Pernambuco	6	1
Paraná	12	1
Rio de Janeiro	22	10
Rio Grande do Sul	10	4
Santa Catarina	1	1
Sergipe	14	7
São Paulo	1	0
Tocantins	7	3
TOTAL	239	91

Legenda: Dados disponibilizados pela Coordenação de Apoio do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH), 2025.

A distribuição territorial dos casos acompanhados evidencia que as ameaças contra mulheres quilombolas estão presentes em todas as regiões do país, embora a capacidade de proteção varie significativamente entre os estados. Esse cenário é agravado pela subnotificação, impulsionada pelo medo de represálias, pela distância das instituições e pela inexistência de políticas específicas voltadas para mulheres quilombolas. Além disso, o PPDDH não dispõe de metodologias adequadas para a proteção coletiva de comunidades quilombolas, tampouco de protocolos que considerem as particularidades vivenciadas por essas mulheres. As consequências dessas lacunas são diretas e profundas: adoecimento físico e emocional, deslocamentos forçados, perda de renda, ruptura do modo de vida, sobrecarga de cuidados e limitação da participação política. Como muitas dessas mulheres são lideranças em seus quilombos e responsáveis pela manutenção de práticas culturais, produtivas e territoriais, a violência que as atinge acaba impactando toda a comunidade.

Em síntese, este Plano Emergencial de Proteção se apresenta como uma resposta necessária e imediata diante do agravamento das ameaças, da insuficiência das políticas de segurança existentes e das desigualdades históricas que atravessam a vida das mulheres quilombolas. Ao propor ações integradas, intersetoriais e sensíveis às especificidades territoriais das comunidades, o plano reafirma o compromisso com a proteção da vida, da dignidade e da autonomia dessas mulheres. Mais do que um conjunto de medidas pontuais, trata-se de um instrumento estratégico para fortalecer redes de cuidado, ampliar mecanismos de segurança e garantir condições para que as mulheres quilombolas continuem exercendo seus papéis como lideranças e sujeitas políticas centrais na defesa dos direitos humanos e dos territórios. Assim, este plano não apenas enfrenta a emergência do presente, mas também lança bases para a construção de políticas duradouras, capazes de promover proteção às mulheres quilombolas em todo o país.

6. Ameaças identificadas por mulheres quilombolas

Em contextos de conflito por terra, território e recursos naturais, a violência contra defensoras quilombolas incide de forma agravada, atingindo tanto suas integridades físicas quanto as bases coletivas de seus modos de vida. Na condição de protagonistas na proteção territorial, na preservação de saberes ancestrais e na organização comunitária, tornam-se alvos de práticas de intimidação, silenciamento e expropriação, o que revela a articulação entre racismo, patriarcado e interesses econômicos na produção dessas violências.¹³

Com base nos relatos das mulheres quilombolas, a noção de ameaça ultrapassa a definição restrita de comunicação explícita de intenção de dano, assumindo um caráter ampliado e multidimensional, expresso por ações diretas, indiretas e estruturais que afetam a vida, o território, a autonomia e os modos de existência coletiva. Nesse sentido, elencamos os principais pontos relatados pelas mulheres ao abordar o tema das ameaças. Essa compreensão articula diferentes dimensões:¹⁴

13 O HOJE. Brasil registra 486 ataques a defensores de direitos em dois anos. 2025. Disponível em: <https://ohoje.com/2025/08/25/brasil-registra-486-ataques-a-defensores-de-direitos-em-dois-anos/>. Acesso em: 16 abr. 2026.

14 A compreensão de “ameaça” adotada neste trabalho não se restringe à definição prevista no art. 147 do Código Penal brasileiro, que a caracteriza como a comunicação de mal injusto e grave por meio verbal, escrito, gestual ou simbólico, dirigida a determinada pessoa. A partir dos relatos das mulheres quilombolas defensoras de direitos humanos, a ameaça é entendida como um fenômeno ampliado, processual e multidimensional, que engloba práticas diretas e indiretas de intimidação, incidindo não apenas sobre indivíduos, mas também sobre coletividades e territórios. Tal compreensão abrange dimensões territorial, simbólica, psicológica e institucional, frequentemente não captadas pelas categorias penais tradicionais, assim, excede o enquadramento do art. 147 do Código Penal e dialoga com outros campos normativos e categorias jurídicas mais amplas.

a) Ameaças à integridade física e à vida.

* Vigilância e presença intimidatória no território, marcada pela permanência frequente do agressor nas imediações da comunidade e da residência, além do uso de tecnologias como drones sobre as casas, configurando vigilância contínua e gerando medo, constrangimento e restrição da vida cotidiana. Inclui ainda o monitoramento por terceiros de informações sobre rotinas e deslocamentos das defensoras.

* Ameaças diretas de morte, expressas verbalmente, por escrito ou de forma simbólica, indicando risco iminente à integridade física, com menções a formas de execução, como a abertura de covas.

* Intimidação armada, caracterizada pela circulação de pessoas armadas ou encapuzadas e pela exibição de armas de fogo em frente às residências, como estratégia de demonstração de poder e de ameaça de violência letal.

* Produção de fake news, utilizada para construir narrativas que buscam legitimar possíveis atos de violência, como a rotulação de “invasor” ou “ladrão de terra”.

* Ataques ao espaço doméstico e violação da moradia, incluindo derrubada de cercas, invasão de residências e da associação, comprometendo a proteção e a segurança do espaço privado.

b) Ameaças extensivas ao núcleo familiar.

* Extensão das ameaças ao núcleo familiar, alcançando diretamente familiares e ampliando o alcance do risco, o que transforma o grupo familiar em alvo constante.

* Exposição de pessoas idosas a contextos de violência, com impactos físicos e emocionais, além de maior vulnerabilidade desse grupo.

c) Ameaças institucionais e convivência estatal

* Convivência estatal e alinhamento com interesses violadores, quando o Estado atua direta ou indiretamente em articulação com agentes responsáveis pela violência, por ação, omissão ou favorecimento de interesses privados.

* Deslegitimação das demandas territoriais e tratamento desigual, com recorrente desqualificação das reivindicações e denúncias das comunidades, o que dificulta o reconhecimento da gravidade das violações e reforça desigualdades no acesso a direitos.

* Criminalização de lideranças e inversão de responsabilidades, quando a atuação institucional desloca a condição de vítima para suspeita, especialmente após acionamento de órgãos de segurança, produzindo processos de criminalização e revitimização.

* Identificação nominal de lideranças em documentos oficiais, em contextos de conflito, expondo pessoas após ações de denúncia e resistência.

* Ausência de reconhecimento formal dos territórios e entraves documentais, incluindo conflitos de interesse em cartórios e retenção ou ocultação de documentos, fragilizando a segurança jurídica das comunidades.

* Atuação ambígua das forças de segurança, em que a presença policial, embora formalmente associada à proteção, pode gerar tensão e, em alguns casos, favorecer situações de cooptação de agentes públicos.

d) Ataques ao território, à moradia e aos modos de vida

* Violência contra animais como forma de coerção, com morte intencional de animais de criação e envenenamento de animais domésticos, gerando impactos emocionais e econômicos nas comunidades.

* Contaminação ambiental por veneno, evidenciada pela morte de animais e pela presença de substâncias tóxicas em recursos hídricos, indicando disseminação no território.

- * Queimadas e incêndios como forma de ataque territorial, contribuindo para a degradação ambiental e aumento da insegurança.
- * Uso de agrotóxicos nas proximidades do território, afetando solo, água e condições de vida comunitária.
- * Comprometimento das atividades tradicionais, com impacto sobre práticas produtivas, culturais e saberes, prejudicando a reprodução social das comunidades.
- * Atuação de grupos armados e crime organizado, que amplia o contexto de violência e intensifica a exposição de lideranças, especialmente mulheres.
- * Controle territorial por agentes externos, com disputa e exploração de recursos naturais, aumentando os conflitos e a violência direcionada às comunidades.
- * Expulsão violenta e impedimento de permanência das defensoras no território, consolidando o controle por meio da força.

e) Ameaças relacionadas a gênero e sexualidade

- * Direcionamento das ameaças às mulheres em posição de liderança, incluindo atuação política e comunitária, que são frequentemente alvos prioritários de intimidação e perseguição, evidenciando um padrão de violência voltado ao enfraquecimento de sua atuação.
- * Incitação à violência e ameaças de morte com recorte de gênero, com discursos que defendem a eliminação de mulheres lideranças, incluindo ameaças diretas e conteúdo de cunho sexual.
- * Inclui humilhações, xingamentos, linguagem sexista, racista e LGBTfóbica, além de ataques à reputação das mulheres lideranças cis e trans, frequentemente deslegitimando sua atuação política.

.....

A análise das ameaças evidencia que a violência contra mulheres quilombolas não é isolada ou episódica, mas resulta da articulação entre marcadores de gênero, raça/etnia, sexualidade e território, bem como entre diferentes agentes e interesses. A convergência de projetos econômicos voltados à exploração dos territórios, da omissão ou conivência estatal, da atuação de grupos armados e da circulação estratégica de informações sobre as comunidades produz um cenário persistente de vulnerabilização. Nesse contexto, as ameaças devem ser compreendidas como estruturais, o que exige respostas integradas que articulem proteção territorial, fortalecimento comunitário e responsabilização dos violadores.

.....

7. Eixos Estruturantes do Plano Emergencial para Proteção de Mulheres Quilombolas Defensoras de Direitos Humanos

Em contextos de conflito por terra, território e recursos naturais, a violência contra defensoras quilombolas incide de forma agravada, atingindo tanto suas integridades físicas quanto as bases coletivas de seus modos de vida. Na condição de protagonistas na proteção territorial, na preservação de saberes ancestrais e na organização comunitária, tornam-se alvos de práticas de intimidação, silenciamento e expropriação, o que revela a articulação entre racismo, patriarcado e interesses econômicos na produção dessas violências.

Com base nos relatos das mulheres quilombolas, a noção de ameaça ultrapassa a definição restrita de comunicação explícita de intenção de dano, assumindo um caráter ampliado e multidimensional, expresso por ações diretas, indiretas e estruturais que afetam a vida, o território, a autonomia e os modos de existência coletiva. Nesse sentido, elencamos os principais pontos relatados pelas mulheres ao abordar o tema das ameaças. Essa compreensão articula diferentes dimensões:

.....
“A resistência é coletiva, e a proteção também deve ser.”

Coletivo de Mulheres da CONAQ
.....

O Plano Emergencial de Proteção às Mulheres Quilombolas organiza suas ações em eixos estratégicos que visam responder, de forma integrada, às múltiplas dimensões da violência e das violações de direitos enfrentadas. Esses eixos articulam proteção territorial, segurança, acesso à justiça, fortalecimento institucional e garantia de direitos sociais, reconhecendo que a defesa das vidas das mulheres quilombolas está diretamente ligada à preservação dos territórios tradicionais e à afirmação de suas formas próprias de organização e resistência. Ao apresentar esses eixos, o plano busca orientar intervenções coordenadas entre Estado e sociedade civil, com foco na prevenção de riscos, na atuação rápida diante de situações de ameaça e no fortalecimento da proteção das mulheres quilombolas.



IONAL
TE
OESTE

gencial
o e
o de
quilombolas

AFUNÉ

CONAQ
Coordenação Nacional de
Articulação das Comunidades
Negras Rurais Quilombolas

EIXO 1 - Reestruturação do Sistema de Proteção (PPDDH): Proteção Territorial e Comunitária

Problemas identificados

*** Metodologias de Proteção Inadequadas às Realidades Quilombolas:** As estratégias adotadas pelo PPDDH não consideram as especificidades socioculturais dos territórios quilombolas e restringem a proteção à liderança ameaçada, com baixa inclusão familiar. Essa abordagem individualizada é insuficiente diante de violências que operam de forma coletiva e territorial, deixando famílias e comunidades igualmente expostas aos riscos.

*** Ausência de Protocolos Específicos e Mecanismos de Resposta Rápida para Territórios Quilombolas:** O PPDDH carece de protocolos adequados para atender quilombos geograficamente distantes ou de difícil acesso, o que limita a capacidade de resposta em situações de emergência.

*** Ausência de Compreensão da Proteção Coletiva para Mulheres Quilombolas:** O Programa de Proteção não tem contemplado adequadamente a perspectiva coletiva das mulheres quilombolas, cuja segurança e direitos estão intrinsecamente ligados à proteção de suas famílias e comunidades. As medidas atuais, estruturadas de forma predominantemente individual, acabam por não atender às especificidades desses grupos, sendo muitas vezes dificultadas por procedimentos burocráticos complexos que limitam o acesso efetivo à proteção.

*** Baixa Representatividade Quilombola na Estrutura do Programa:** O PPDDH conta com pouca presença de profissionais quilombolas em suas equipes, o que reduz a confiança das defensoras e dificulta uma proteção alinhada às realidades dos territórios. A ausência desses profissionais limita a escuta qualificada e o acolhimento adequado, reforçando a necessidade de investimento e contratação de pessoas quilombolas para tornar o programa mais efetivo e culturalmente sensível.

*** Inadequação da Força de Segurança Designada:** A vinculação da proteção à Polícia Militar mostra-se inadequada para territórios quilombolas sob jurisdição federal. A ausência de atuação direta da Polícia Federal compromete a resposta às ameaças, gera insegurança e pode reproduzir conflitos locais, reduzindo a confiança das comunidades no sistema de proteção.

*** Centralização Urbana e Distanciamento dos Territórios:** O PPDDH mantém estrutura altamente centralizada nas capitais, o que gera distanciamento territorial das comunidades quilombolas e dificulta respostas rápidas. Essa centralização impede acompanhamento contínuo, reduz a efetividade das ações e fortalece a percepção de ausência estatal nos territórios.

*** Fragilidade na Qualificação e Adequação das Equipes Técnicas:** As equipes do PPDDH apresentam limitações na formação e no preparo para atuar em territórios quilombolas, o que compromete a eficácia das ações. Falta capacitação específica, sensibilidade intercultural e mecanismos de avaliação contínua dos profissionais, resultando em atendimentos inadequados e baixa confiança das defensoras no programa.

*** Terceirização inadequada da instalação de equipamentos de segurança:** A responsabilidade pela instalação e manutenção das câmeras é repassada às próprias comunidades, sem envio de profissionais especializados pelo programa, comprometendo o funcionamento adequado dos equipamentos e tornando a proteção ineficaz.

*** Proteção limitada a medidas simbólicas:** As ações atuais, centradas principalmente em contatos telefônicos e comunicações superficiais, revelam a ausência de medidas materiais efetivas de mitigação de risco. Essa abordagem insuficiente deixa defensoras expostas, sem monitoramento territorial, sem presença de equipes de campo e sem protocolos de resposta rápida diante de ameaças reais.

*** Ausência de Análises Personalizadas de Risco e Ações Operacionais Eficientes:** O programa não realiza avaliações específicas e contínuas das situações de risco enfrentadas pelas defensoras quilombolas, carecendo de profissionais capacitados, acompanhamento presencial e revisões periódicas. Sem essas medidas técnicas e operacionais, a proteção permanece superficial e paliativa, incapaz de prevenir ataques, reduzir vulnerabilidades ou garantir a integridade física e emocional das defensoras e de suas comunidades.

*** Proteção Presencial Insuficiente e Inadequada:** As equipes técnicas do programa não realizam atendimentos presenciais nos territórios, limitando a compreensão real das ameaças e impedindo a inclusão das famílias no processo de proteção. As medidas implementadas em alguns casos, como visitas domiciliares da Polícia Militar duas vezes por semana, mostram-se ineficazes e geram insegurança, já que muitos policiais não são considerados confiáveis pelas defensoras quilombolas.

Recomendações:

Garantir presença contínua no território, escuta ativa das defensoras e ações estruturadas de proteção, evitando remoções forçadas e medidas simbólicas, de modo a assegurar segurança, dignidade e efetiva proteção das lideranças e de suas comunidades.

- * Definir previamente a instituição responsável pela gestão do PPDDH em cada estado, avaliando seu compromisso público e histórico na defesa dos direitos humanos e das comunidades quilombolas.

- * Selecionar e contratar profissionais da área de direitos humanos com experiência prática, sensibilidade territorial e vivência em contextos de risco, assegurando que as ações do programa sejam participativas e alinhadas à realidade dos territórios quilombolas. Complementar a contratação com formações contínuas e avaliação rigorosa de, no mínimo, quatro meses, garantindo competências técnicas, sociais e humanitárias adequadas à proteção integral das defensoras e comunidades.

- * Desenvolver protocolos estruturados e equipes especializadas para atuação imediata em incêndios, ataques coletivos, destruição ambiental e outras emergências, assegurando proteção efetiva às comunidades quilombolas e considerando a complexidade territorial e os riscos coletivos enfrentados pelas defensoras.

- * Fortalecimento da proteção integral por meio de análises de risco e respostas imediatas: Implementar avaliações de risco contínuas, participativas e detalhadas, com protocolos específicos para situações extremas. Garantir medidas imediatas de segurança, incluindo presença no território, instalação de equipamentos e atendimento psicológico especializado. Ampliar a capacidade operacional do programa com profissionais capacitados, equipes multidisciplinares e plantões de urgência, assegurando encaminhamentos claros, acompanhamento técnico constante e retorno institucional transparente.

- * Redesenhar a estrutura do PPDDH nos estados, garantindo independência dos governos estaduais para evitar conflitos de interesse, aumentar a confiança das defensoras e assegurar proteção imparcial, eficaz e livre de retaliações institucionais.

* Fornecer equipamentos de monitoramento com capacidade de gravação, armazenamento seguro de imagens, captura de fotos e monitoramento contínuo, integrados a sistemas de alerta e acompanhamento remoto, garantindo que as tecnologias sejam plenamente operacionais para prevenção de ataques, proteção efetiva e produção de provas.

* Garantir que todos os custos relacionados à operação de equipamentos de proteção, como internet, energia e manutenção de câmeras e sistemas de monitoramento, sejam custeados pelo programa, evitando que a responsabilidade recaia sobre as defensoras e garantindo proteção efetiva e contínua.

* **Proteção Territorial e Estratégias Contextualizadas:** Implementar medidas de proteção que ocorram preferencialmente no território das defensoras, evitando remoções forçadas e fortalecendo a segurança comunitária. Estabelecer visitas técnicas periódicas, avaliações de risco em campo e ações interseccionais que considerem gênero, raça e contexto territorial. Garantir participação direta das defensoras na construção das estratégias, fornecendo suporte psicológico contínuo, infraestrutura mínima de segurança e acompanhamento adequado, de modo a assegurar respostas efetivas e contextualizadas às vulnerabilidades específicas de territórios rurais, quilombolas e periféricos.

EIXO 2 - Orçamento e Transparência

Problemas identificados

✱ **Insuficiência orçamentária e fragilidade estrutural do PPDDH:** A falta de recursos impede a implementação de medidas essenciais de proteção, incluindo instalação de equipamentos de segurança (câmeras, iluminação externa, cercamento), reforço estrutural de residências e sedes associativas e contratação de serviços de monitoramento remoto.

✱ **Insuficiência de recursos humanos e operacionais:** A ausência de orçamento para psicólogos e a falta de estrutura para deslocamentos e visitas in loco impedem o acompanhamento emocional especializado e a realização de diagnósticos precisos das situações de risco enfrentadas pelas defensoras quilombolas.

✱ **Ausência de Transparência Financeira e de Cronograma de Investimentos:** Falta divulgação periódica sobre os recursos destinados ao PPDDH. A inexistência de um cronograma oficial de investimentos impede o controle social, dificulta o planejamento e compromete a confiança das defensoras na gestão do programa.

✱ **Ausência de meios materiais e segurança mínima:** A inexistência de auxílio financeiro, somada à falta de medidas básicas de segurança pessoal, impede que defensoras tenham condições mínimas de transporte, proteção e reorganização de suas rotinas diante de ameaças, tornando o programa incapaz de prevenir ataques e cumprir sua função essencial de proteção.

Recomendações:

✱ **Reforço orçamentário e institucional:** Ampliar o orçamento do programa e fortalecer o apoio institucional, garantindo recursos proporcionais à gravidade dos casos e assegurando a participação ativa das defensoras na gestão das ações. As medidas devem ser rápidas, integradas e orientadas pela proteção territorial e interseccional, evitando que o programa permaneça simbólico e que as lideranças continuem vulneráveis.

✱ **Transparência e monitoramento orçamentário:** Instituir cronograma oficial de investimentos com metas mensais e trimestrais, acessível às comunidades quilombolas, organizações parceiras e órgãos de controle, para acompanhamento detalhado de contratos, repasses, despesas e ações emergenciais, assegurando controle social efetivo e execução eficiente dos recursos. Identificação da quantidade de recursos, valores investidos e plano de gastos.

✱ **Fundo emergencial de proteção:** Criar um fundo específico para disponibilizar recursos imediatos destinados a deslocamentos, proteção territorial, abrigo temporário e ações rápidas diante de ameaças, assegurando resposta ágil e eficaz às necessidades das defensoras quilombolas.

EIXO 3 - Comunicação, Visibilidade e Acesso à Informação

Problemas identificados

Falhas graves na comunicação com a equipe do programa: As defensoras enfrentam dificuldade recorrente de contato com o PPDDH, com respostas tardias ou inexistentes, deixando-as desassistidas e vulneráveis em situações que exigem retorno imediato.

✱ **Fragilidades na governança e critérios de inclusão:** O programa apresenta opacidade nos critérios de ingresso, permanência e desligamento, com canais de diálogo ineficazes e respostas lentas ou inexistentes às demandas das defensoras. A desvinculação arbitrária de beneficiárias aumenta riscos críticos, pois remove abruptamente a proteção institucional sem oferecer alternativas emergenciais.

✱ **Ausência de respostas rápidas e apoio emergencial:** Há demora no atendimento de situações urgentes, sem oferta ágil de suporte financeiro ou logístico, o que impede deslocamentos imediatos e deixa defensoras sem meios para garantir sua própria segurança.

✱ **Exclusão e barreiras de ingresso no PPDDH:** Os critérios atuais de ingresso no PPDDH apresentam limitações significativas. A exigência de comprovar nexo de causalidade e atualidade das ameaças, aliada à necessidade de adesão estrita às normas do programa e cumprimento de prazos curtos para complementação de documentos ou localização, dificulta o acesso de lideranças que atuam em contextos rurais, isolados ou com comunicação limitada. Durante os indeferimentos, não há garantias de proteção temporária, deixando as mulheres vulneráveis a ataques, violências e pressões contínuas.

Recomendações:

Ampliação do acesso à informação e agilidade no atendimento: O PPDDH deve garantir canais acessíveis para que as defensoras obtenham informações sobre seus direitos, benefícios e procedimentos do programa, além de assegurar respostas rápidas em situações de emergência, fortalecendo sua capacidade de atuação e resistência na defesa dos direitos humanos.

* Visibilidade a luta das mulheres quilombolas: A violência contra mulheres quilombolas permanece invisibilizada, evidenciada pelo assassinato de lideranças que, apesar de exercerem papel estratégico na defesa de direitos humanos, não tiveram proteção efetiva do Estado.

* Fortalecimento do engajamento comunitário e da mediação: O PPDDH deve priorizar estratégias de diálogo com as comunidades, campanhas de informação sobre direitos e proteção, parcerias com lideranças locais e mediação de conflitos.

* Participação e escuta ativa das lideranças: O PPDDH deve instituir canais permanentes de diálogo e participação direta das lideranças quilombolas, garantindo que as estratégias de proteção sejam construídas a partir da experiência concreta de quem vivencia os riscos diariamente.

EIXO 4 - Socioeconômico e Sustentação da Vida

Problemas identificados

✱ **Ausência de apoio financeiro adequado:** A maioria dos programas de proteção não garante recursos mínimos e contínuos para deslocamento, alimentação, moradia ou outras necessidades urgentes. Ao serem retiradas de seus territórios, as defensoras frequentemente enfrentam dificuldades econômicas significativas, ficando em situação de vulnerabilidade devido ao custo de vida. A oferta limitada e temporária de auxílio financeiro impede a manutenção de condições básicas de sobrevivência e proteção, comprometendo a segurança contínua não apenas das defensoras, mas também de seus familiares, que sofrem diretamente os efeitos das ameaças.

✱ **Relutância em ingressar no programa devido à vulnerabilidade:** A metodologia atual do PPDDH impõe limitações severas aos defensores, sem garantir condições mínimas de subsistência, como auxílio financeiro, apoio material ou proteção básica. Essa ausência de suporte concreto faz com que o ingresso no programa seja percebido como um risco adicional, afastando justamente aqueles que mais necessitam de proteção e comprometendo a efetividade e credibilidade da política.

Recomendações:

* **Concessão de auxílio financeiro contínuo e implementação de políticas legais específicas:** Garantir auxílio financeiro direto, suficiente e contínuo, que assegure condições básicas de sobrevivência, mobilidade e proteção para defensoras quilombolas e seus familiares incluídos no Programa de Proteção. Propor a criação do **Projeto de Lei “Mãe Bernadete”**, contemplando: **(1)** a instituição de legislação específica voltada à proteção de mulheres quilombolas nos níveis municipal, estadual e federal, articulada às secretarias de mulheres, para enfrentamento da violência; **(2)** a criação de lei que assegure indenização às famílias e lideranças quilombolas vítimas de violência; **(3)** a consolidação de auxílio financeiro adequado para manutenção da proteção e garantia de condições mínimas de vida e segurança.

* **Garantia de subsistência e remuneração para defensoras e defensores:** Instituir mecanismos que permitam a contratação de defensoras por organizações e institutos parceiros, fortalecendo a proteção econômica, jurídica e institucional e promovendo a continuidade das ações de defesa de direitos humanos.

EIXO 5 - Articulação Interinstitucional e Resposta Rápida

Problemas identificados

* **Incapacidade de Garantir Proteção Integral por Falta de Articulação Institucional:** A ausência de coordenação efetiva entre o PPDDH, órgãos públicos, forças de segurança e o sistema de justiça impede respostas rápidas, investigações consistentes e responsabilização dos agressores. Sem integração institucional, as medidas de proteção tornam-se isoladas e insuficientes.

* **Baixa Efetividade na Redução de Ameaças e Violências:** O programa não consegue impedir a continuidade ou o agravamento das intimidações e agressões contra defensoras quilombolas, pois carece de monitoramento contínuo e medidas práticas de proteção, resultando em respostas burocráticas sem impacto real sobre o contexto de violência.

* **Fragilidade na Promoção Efetiva dos Direitos Humanos:** A ausência de articulação com órgãos de segurança, de respostas firmes e de estratégias de resolução de conflitos reduz o PPDDH a um mecanismo burocrático e na maioria das vezes pontual, incapaz de garantir e promover direitos de forma concreta.

* As mulheres quilombolas enfrentam barreiras significativas ao acesso à proteção integral e à justiça, incluindo obstáculos linguísticos, geográficos e econômicos. Acobertura insuficiente e distância de unidades de acolhimento, Casas da Mulher Brasileira e delegacias especializadas limita a resposta estatal à violência de gênero.

Recomendações:

✱ **Articulação interministerial estruturada:** Estabelecer integração obrigatória e permanente com a Polícia Federal (PF), o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA) e o Ministério das Mulheres, Fundação Cultural Palmares e INCRA, garantindo respostas coordenadas a conflitos fundiários, regularização fundiária, crimes ambientais e proteção a defensoras de direitos humanos.

✱ Atuação articulada com Defensorias Públicas, Ministério Público e organizações de direitos humanos.

✱ **Fortalecimento da coordenação institucional:** Criar agendas permanentes de articulação entre ministérios e órgãos do Executivo, incorporando experiências práticas das defensoras quilombolas na equipe técnica, para garantir respostas integradas, prioridade política e efetividade na proteção, superando o isolamento e a fragmentação atual do programa.

✱ **Fortalecer a capilaridade e a produção de dados sobre violência de gênero:** Ampliar a presença de equipamentos de proteção às mulheres em municípios rurais e territórios tradicionais, garantindo acesso efetivo a serviços como Delegacias de Atendimento à Mulher.

✱ As casas de acolhimento devem respeitar o modo de vida, a espiritualidade e as práticas produtivas das mulheres quilombolas, oferecendo condições compatíveis com sua realidade urbana ou rural. Garantindo que o acolhimento não implique em perda de autonomia, restrição territorial ou risco de insegurança alimentar. Além disso, é necessário que existam opções de acolhimento tanto dentro quanto fora das comunidades, assegurando flexibilidade e proteção integral para defensoras em situação de risco.

EIXO 6 - Saúde Mental, Apoio Psicossocial e Cuidado Integral

Problemas identificados

✱ **Ausência de Apoio Psicológico Especializado:** A maioria dos programas de proteção não dispõe de psicólogos ou de atendimento continuado, deixando as defensoras sem acompanhamento emocional adequado para enfrentar o estresse, o medo e os impactos traumáticos decorrentes das ameaças constantes.

✱ **Falta de Assistência Integral em Saúde:** O programa não garante acompanhamento adequado de profissionais da saúde, limitando-se à saúde mental e deixando de atender necessidades físicas, clínicas e preventivas das defensoras, que seguem expostas a adoecimentos decorrentes do estresse, violência e deslocamentos forçados.

✱ **Rotatividade constante de equipes:** Como o programa opera por contratos temporários, a troca frequente de profissionais obriga defensoras a repetir sucessivamente seus relatos de violência a equipes desconhecidas, gerando insegurança e desgaste emocional, além de comprometer a continuidade e a confiança no atendimento.

Recomendações:

* **Impacto psicossocial da proteção:** A retirada do território e a ruptura da rotina comunitária expõem as defensoras quilombolas a vulnerabilidades que vão além da segurança física, exigindo acolhimento especializado, suporte emocional contínuo e estratégias de fortalecimento subjetivo. Sem esse cuidado integral, a saúde mental e a atuação política das lideranças ficam comprometidas. É urgente que o apoio psicológico seja prioridade nas políticas de proteção, e não um serviço secundário ou pontual, especialmente diante de deslocamentos forçados e da permanência dos ameaçadores nos territórios.

* Garantir que os profissionais de saúde designados para atendimento às comunidades quilombolas possuam formação culturalmente adequada, preferencialmente pertencendo à população quilombola ou negra, e compreendam a espiritualidade, práticas tradicionais e especificidades socioculturais dessas comunidades, assegurando um cuidado integral e respeitoso.

* **Acompanhamento psicológico próprio:** Implementar serviço contínuo de apoio psicológico do programa, evitando a rotatividade de profissionais e garantindo capacitação específica para atuar em contextos de violência, racismo e defesa de territórios tradicionais, assegurando sigilo, segurança e atendimento efetivo às defensoras quilombolas.

* **Ausência de suporte psicossocial e capacidade técnica insuficiente:** Falta de linha orçamentária específica para apoio psicológico contínuo, equipes técnicas reduzidas e ausência de profissionais especializados comprometem a resposta às situações de risco.

EIXO 7 - Proteção Jurídica e de Enfrentamento à Criminalização

Problemas identificados

* **Limitações na Assistência Jurídica:** O programa atualmente limita-se a oferecer orientação e acompanhamento jurídico, sem disponibilizar assessoria jurídica que possa atuar de forma ativa e contínua na defesa das lideranças quilombolas ameaçadas. Essa limitação impede que as defensoras tenham representação efetiva em processos criminais, civis ou administrativos relacionados às ameaças sofridas, deixando-as vulneráveis frente à violência, intimidação e criminalização de sua atuação. Além disso, a falta de apoio financeiro e estrutural para custear despesas jurídicas compromete a capacidade das defensoras de responderem às investigações, acompanharem processos ou recorrerem de decisões, resultando em proteção parcial e insuficiente, distante das necessidades reais de quem enfrenta riscos constantes.

Recomendações:

* **Assessoria Jurídica Integral e Ajuizamento de Ações:** Implementar assessoria jurídica completa, capaz de atuar diretamente na defesa das defensoras quilombolas, incluindo ajuizamento de ações contra agressores e acompanhamento de processos relacionados à atuação de proteção de direitos humanos. Garantir recursos financeiros para custear defesas, facilitar o acesso a órgãos públicos e oferecer atendimento acolhedor, assegurando responsabilização efetiva, redução da impunidade e proteção integral das lideranças.

* Respeitar e assegurar a implementação do direito ao consentimento livre, prévio e informado das comunidades e mulheres quilombolas, conforme a Convenção nº 169 da OIT, em todas as políticas, programas, projetos e ações que afetem seus territórios.

* **Fortalecer o acesso à proteção contra violência doméstica:** Implementar ações específicas para mulheres quilombolas, garantindo informação sobre a Lei Maria da Penha, acesso efetivo a medidas protetivas e orientação jurídica contínua, com atenção às especificidades étnico-raciais e culturais, e monitoramento da atuação policial e judicial nas comunidades.

* **Garantir proteção judicial às famílias de mulheres quilombolas defensoras de direitos humanos:** Investir em mecanismos que assegurem acesso efetivo a remédios judiciais, integrando a condição de defensora de direitos humanos da vítima nos protocolos de investigação, julgamento e acusação, e garantindo transparência e acesso à informação para familiares e comunidades quilombolas.

* **Integração com órgãos de investigação e justiça:** Estabelecer protocolos formais com a Polícia Federal, Ministérios Públicos (estadual e federal), delegacias especializadas e tribunais para priorizar investigações de crimes contra mulheres quilombolas defensoras. Garantir que a condição de defensora de direitos humanos seja considerada em todos os procedimentos investigativos e judiciais.

EIXO 8 - Governança, Gestão e Sustentabilidade Institucional

Problemas identificados

*** Ausência de Sustentabilidade e Planejamento de Longo Prazo:** O programa, atualmente executado por meio de convênios com organizações da sociedade civil, opera majoritariamente com respostas reativas, atendendo apenas às necessidades imediatas de defensoras quilombolas. Essa estrutura fragiliza a continuidade das ações, tornando a proteção intermitente e dependente de contratos temporários. Além disso, Isso pode gerar desigualdade e fragmentação, já que cada estado pode ter critérios, recursos e práticas diferentes, comprometendo a proteção contínua.

*** Falta de planejamento estratégico e de investimentos de longo prazo:** impede a consolidação de medidas estruturais, como acompanhamento jurídico, psicológico e físico permanente, presença territorial constante e protocolos de resposta rápida. A consequência é um programa incapaz de gerar segurança duradoura, deixando defensoras e suas famílias vulneráveis.

*** Proteção Reativa e Pontual:** O programa atua apenas diante de situações de risco imediato, oferecendo em alguns casos medidas emergenciais como visitas presenciais ou rondas policiais, sem implementar ações permanentes ou estruturadas nos territórios. Essa abordagem reativa impede a consolidação de estratégias de segurança duradouras.

Recomendações:

* **Fortalecimento da Autonomia Comunitária:** Implementar oficinas de formação com as comunidades quilombolas, promovendo a construção participativa de estratégias próprias de segurança territorial. Essas atividades devem valorizar a experiência das defensoras, garantindo que gênero, raça, território e atuação política orientem as medidas de proteção, fortalecendo práticas coletivas e a autonomia das lideranças na gestão dos riscos enfrentados.

* **Protocolos de Proteção:** Desenvolver protocolos de proteção elaborados pelas próprias comunidades, alinhados às ameaças específicas de cada território e respeitando a organização social, cultura local e formas tradicionais de cuidado. Essa abordagem territorializada assegura respostas rápidas, eficazes e adequadas à realidade das defensoras quilombolas.

* **Fortalecimento da Governança, Gestão e Sustentabilidade Institucional:** Garantir orçamento contínuo e adequado, bem como a constituição de equipes multidisciplinares capacitadas para atuar de forma integrada em segurança, saúde mental e assistência jurídica. A medida visa viabilizar planos de ação eficazes, permitir respostas rápidas em situações emergenciais e assegurar proteção contínua e permanente às defensoras e defensores de direitos humanos.



CAFU

Plano emergencial para autocuidado de mulheres

26 A 30 DE JULHO
SALVADOR - BAHIA

Agência
Cooperação Espanhola

8. Medidas Emergenciais

Com base no Manual de Proteção para Quilombolas Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (2022), destaca-se a importância da compreensão da realidade territorial. O avanço da regularização fundiária, embora essencial à garantia de direitos, tende a intensificar conflitos e ampliar riscos, especialmente para as lideranças quilombolas.

Diante desse cenário de violência, as medidas emergenciais de proteção devem ser orientadas pela compreensão de que a segurança constitui uma capacidade coletiva de organização, prevenção e resposta frente a situações de risco. Nesse sentido, a definição de estratégias eficazes exige a análise articulada de dois elementos centrais: vulnerabilidades e capacidades.

As vulnerabilidades correspondem aos fatores que ampliam a exposição ao risco, incluindo fragilidades individuais, comunitárias e institucionais, bem como condições estruturais do território. Já as capacidades dizem respeito aos recursos disponíveis (materiais, organizativos, políticos e comunitários) que possibilitam enfrentar, mitigar e responder às ameaças.

A elaboração de estratégias de proteção deve partir da identificação concreta dessas dimensões, considerando que os riscos são dinâmicos e variam conforme o contexto territorial, as condições políticas locais, a atuação de agentes públicos, a presença de interesses econômicos sobre o território e a incidência de violência armada ou criminal. As situações de risco podem assumir naturezas diversas, incluindo:

- **Situações comuns:** referem-se a ocorrências relacionadas à violência generalizada no território, como furtos, roubos e a atuação de grupos criminosos, incluindo o tráfico de drogas, que impactam a segurança cotidiana das comunidades.

- **Situações acidentais ou não intencionais:** compreendem eventos não deliberados, tais como acidentes de trânsito ou ocorrências domésticas.

- **Situações intencionais:** envolvem ações deliberadas direcionadas às lideranças ou comunidades, incluindo agressões, invasões domiciliares, monitoramento, roubo de informações e ameaças de morte, caracterizando contextos de violência direcionada.

- **Ameaças diretas:** configuram-se quando a liderança é alvo imediato de pressão, intimidação ou ataque, com enunciação explícita ou prática direta de violência.

- **Ameaças indiretas:** ocorrem quando a violência ou a intimidação se dirige a familiares, pessoas próximas ou membros da comunidade, como forma de atingir a liderança e ampliar o alcance da coerção.

Considerando que as ameaças não são plenamente controláveis, as medidas emergenciais devem priorizar o fortalecimento das capacidades de proteção, a redução das vulnerabilidades e a criação de condições para a continuidade da atuação das defensoras em seus territórios, com segurança e dignidade. Ressalta-se que a efetividade das estratégias de proteção depende de sua adequação às realidades específicas de cada comunidade quilombola, devendo ser construídas de forma situada, coletiva e articulada com redes de apoio e instituições responsáveis pela garantia de direitos.

8.1 Estratégias Emergenciais de Proteção

As estratégias de proteção devem ser definidas a partir da análise concreta dos riscos, das vulnerabilidades e das capacidades existentes, podendo ser adotadas de forma combinada e progressiva, conforme a gravidade da situação:

- **Aceitar (gestão do risco):** Consiste no reconhecimento da existência do risco e na decisão, individual e coletiva, de permanência no território e continuidade das atividades, a partir da avaliação de sua gravidade, das condições de enfrentamento e da correlação de forças. Essa estratégia exige análise cuidadosa das capacidades disponíveis e dos limites de proteção.

- **Esconder (proteção e controle da informação):** Refere-se à adoção de medidas voltadas à redução da exposição de informações, pessoas e rotinas sensíveis. Inclui o resguardo de documentos, a restrição da circulação de informações estratégicas, o uso criterioso de meios de comunicação e, quando necessário, a busca por locais seguros para permanência temporária.

- **Reduzir (mitigação de riscos):** Consiste na adoção de ações destinadas a diminuir a probabilidade e o impacto das ameaças, por meio do fortalecimento das capacidades individuais e coletivas, do acionamento de redes de apoio, do uso de instrumentos legais de proteção e da articulação com instituições públicas e organizações da sociedade civil. Utilizam-se também a espiritualidade, a ancestralidade, os vínculos comunitários e a capacidade de análise política como recursos estratégicos para a condução da luta por direitos.

- **Adiar (reorganização de atividades):** Implica a reavaliação do contexto e a decisão de suspender ou postergar temporariamente atividades, agendas ou ações, com o objetivo de preservar a integridade das lideranças e da comunidade em momentos de maior risco, sem prejuízo da continuidade das estratégias políticas em momento oportuno.

- **Escapar (retirada emergencial):** Configura medida excepcional, adotada em situações de risco grave e iminente, quando não há condições de permanência segura. Envolve o afastamento temporário ou a saída do território, com vistas à proteção da vida e da integridade física.

● **Compartilhar (articulação e denúncia):** Consiste no acionamento de redes de confiança, organizações, movimentos sociais e instituições públicas, com o objetivo de analisar a situação, fortalecer estratégias de proteção e ampliar a visibilidade das ameaças. Inclui a formalização de denúncias e a mobilização de instâncias nacionais e internacionais de proteção aos direitos humanos.

8.2 Análise de Riscos e do Contexto de Atuação

A definição de estratégias eficazes de proteção exige a realização de análise sistemática do contexto e das relações de força que incidem sobre os territórios quilombolas. Essa análise deve considerar não apenas as ameaças diretas, mas também os fatores políticos, institucionais, econômicos e sociais que estruturam os riscos.

A avaliação do contexto deve partir da identificação das condições de segurança no território, considerando a dinâmica dos conflitos existentes, a presença de atores armados ou grupos criminosos, bem como a atuação de agentes públicos e privados com interesses sobre o território e os recursos naturais. Nesse processo, é fundamental analisar:

- O cenário político local, estadual e nacional, incluindo a atuação dos governos e instituições responsáveis pela garantia de direitos;
- A existência de aliados institucionais e comunitários, bem como de agentes ou grupos que atuam em oposição às demandas quilombolas;
- A presença de dinâmicas de violência no território, tais como crime organizado, conflitos fundiários e atuação de grupos armados;
- O grau de acesso a políticas públicas e serviços essenciais;
- A atuação de órgãos estatais, considerando tanto seu potencial de proteção quanto possíveis práticas de omissão, hostilidade ou conivência.

a) Principais fatores de risco identificados

Os riscos enfrentados pelas comunidades quilombolas decorrem de múltiplos fatores estruturais, dentre os quais se destacam:

- Insegurança jurídica dos territórios, marcada pela morosidade e omissão nos processos de titulação, reintegração de posse;
- Conflitos fundiários com proprietários privados, empreendimentos econômicos e outros agentes interessados na exploração do território;
- Invasões territoriais, grilagem de terras e sobreposição de registros fundiários;
- Restrição ao uso tradicional do território e aos modos de vida quilombolas;
- Impactos ambientais decorrentes de atividades econômicas externas, como uso de agrotóxicos, desmatamento e criação extensiva;
- Presença e expansão de grupos criminosos, associadas à intensificação da violência armada;
- Insuficiência ou ausência de políticas públicas essenciais;
- Racismo institucional e barreiras estruturais no acesso a direitos;
- Violência de gênero e outras formas de violência intracomunitária e territorial;
- Desrespeito ao direito à consulta prévia, livre e informada;
- Atuação de agentes públicos em alinhamento com interesses contrários aos direitos territoriais quilombolas;
- Limitações e inefetividade dos programas de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos.

b) Identificação de atores e relações de poder

A análise de risco deve incluir a identificação dos principais atores envolvidos nos conflitos, considerando:

- Agentes e grupos com interesses diretos sobre o território, de natureza econômica, política ou criminosa;
- Instituições públicas e autoridades nas esferas local, estadual e federal;
- Organizações da sociedade civil, movimentos sociais e redes de apoio e solidariedade;
- Instâncias do sistema de justiça e dos mecanismos de proteção de direitos.

É fundamental avaliar o grau de apoio, neutralidade ou oposição desses atores, bem como sua capacidade de influenciar os contextos de risco, reconhecendo que o Estado pode atuar tanto como proteção quanto como violação. O mapeamento dos agentes violadores revela um conjunto articulado de atores que operam em diferentes escalas (local, regional e nacional), muitas vezes de forma interligada. Em diversos casos, os mesmos agentes aparecem em violações em múltiplos territórios, indicando padrões de atuação recorrentes. Além disso, há indícios de produção e uso estratégico de informações sobre territórios quilombolas, o que aumenta os riscos e orienta ações de expropriação e violência.

Agentes privados: Fazendeiros e latifundiários; Grileiros, posseiros e ocupantes irregulares; Madeireiros e exploradores de recursos naturais; Especuladores imobiliários e chacareiros; Empresas privadas, inclusive multinacionais; Grandes empreendimentos (infraestrutura, hidrovias, turismo, resorts, energia, mineração, petróleo e gás, incluindo projetos de energias renováveis); Setores do agronegócio e monoculturas.

*** Agentes estatais e políticos (por ação, omissão ou conivência):** Prefeituras e gestores municipais; Governos estaduais e federal; Autoridades políticas e parlamentares; Instituições públicas em diferentes esferas; Agentes do sistema de justiça e da administração pública.

*** Grupos armados e estruturas de violência organizada:** Facções criminosas e tráfico de drogas; Milícias; Grupos armados privados.

* **Agentes locais e intermediários:** Indivíduos não quilombolas inseridos nos territórios; Intrusos e ocupantes irregulares; Atores locais cooptados por interesses externos.

* **Instituições religiosas e sociais:** Templos religiosos associados a práticas de intolerância ou disputa territorial; Mosteiros e outras instituições com interesse fundiário.

* **Instituições de produção de conhecimento e informação:** Instituições universitárias e centros de pesquisa (quando há uso indevido ou não consentido de informações territoriais)

c) Análise das relações de força

Os contextos de risco são diretamente influenciados pela correlação de forças entre os diferentes atores envolvidos. O avanço das reivindicações territoriais, especialmente nos processos de regularização fundiária, tende a intensificar conflitos e aumentar a exposição das lideranças a ameaças e violências. Nesse sentido, a análise das relações de força permite compreender:

- Os interesses em disputa no território;
- Os momentos de maior intensificação de risco;
- Os limites e possibilidades de atuação política;
- As estratégias necessárias para mitigação de riscos e fortalecimento da proteção.

d) Instrumentos para análise contínua

A análise de riscos deve ser permanente e orientada por processos coletivos, incluindo a formulação de perguntas estratégicas que auxiliem na tomada de decisão, tais como:

- Quais são os principais fatores políticos, econômicos e territoriais que impactam a luta quilombola neste contexto?
- Quem são os atores que ameaçam ou se opõem às comunidades e quais interesses representam?
- Quem são os aliados estratégicos (institucionais, comunitários e externos) que podem ser acionados em situações de risco?
- Como os órgãos públicos (municipais, estaduais e federais) têm respondido às denúncias, conflitos e situações de violência?
- Existem mecanismos ou programas de proteção disponíveis? Qual é o nível de efetividade dessas medidas?
- Como a comunidade está reagindo ao aumento dos conflitos e quais são suas capacidades de proteção?
- Quais atores, redes ou meios de comunicação podem ser mobilizados para dar visibilidade e pressionar por respostas institucionais?
- Em caso de agravamento das ameaças, quais medidas imediatas devem ser adotadas e quem deve ser acionado?

e) Análise de Ameaças

A análise de ameaças constitui etapa fundamental para a definição de medidas de proteção adequadas, permitindo avaliar a natureza, a gravidade e a probabilidade de concretização dos riscos identificados. Parte-se do entendimento de que nem toda ameaça possui igual capacidade de execução, sendo necessário qualificá-las a partir de critérios objetivos. Para tanto, recomenda-se a adoção do seguinte protocolo de análise:

1. Descrição dos fatos: Consiste no registro preciso da ameaça, incluindo sua forma de manifestação (verbal, escrita, simbólica ou indireta), o contexto em que ocorreu e os termos utilizados.
2. Identificação de padrões: Refere-se à verificação da recorrência e da regularidade das ameaças. Deve-se analisar: a existência de episódios anteriores; a relação entre as ameaças e atividades específicas desenvolvidas pela liderança ou comunidade; a ocorrência de ameaças similares contra outras lideranças, organizações ou comunidades. A identificação de padrões contribui para compreender a dinâmica do risco e possíveis escaladas de violência.
3. Análise dos objetivos da ameaça: Busca-se compreender a finalidade da intimidação, geralmente relacionada à tentativa de interromper, limitar ou deslegitimar a atuação das defensoras e defensores de direitos humanos. A análise deve considerar: quais ações ou atividades podem ter motivado a ameaça; quais comportamentos o agressor busca induzir (cessação de atividades, recuo político, silêncio, entre outros).
4. Identificação de possíveis autores: Identificação de possíveis autores: consiste em identificar quem pode estar por trás da ameaça, mesmo que não haja uma atuação direta. Isso envolve analisar quais atores têm interesse nos conflitos territoriais, isto é, quem pode se beneficiar ou ter algum tipo de envolvimento na disputa pela terra ou pelos recursos. Também é importante considerar a capacidade desses agentes, tanto em termos materiais quanto políticos, ou seja, se possuem recursos, influência ou poder para agir ou influenciar o contexto. Além disso, deve-se observar a possibilidade de que certas pessoas ou grupos atuem como intermediários, transmitindo

mensagens ou executando ações em nome de outros.

5. Avaliação da probabilidade de concretização: A partir das etapas anteriores, deve-se estimar a probabilidade de execução da ameaça, considerando: os recursos disponíveis aos potenciais agressores; o histórico de violência no território; o contexto político e institucional. Na presença de incerteza, recomenda-se a adoção de medidas de proteção compatíveis com cenários de risco elevado.

f) Estratégias políticas de enfrentamento das ameaças

Além das medidas de segurança, a resposta às ameaças deve incluir estratégias políticas e institucionais, tais como:

- **Ampliação da visibilidade pública dos casos:** consiste em tornar as ameaças mais visíveis por meio de divulgação em mídias, redes sociais, relatórios e espaços públicos, com o objetivo de aumentar a pressão social e política e reduzir sua invisibilização.
- **Acionamento de autoridades e instituições de proteção:** envolve a comunicação formal a órgãos como ministério público, defensorias e comissões de direitos humanos, para registro das ameaças e ativação de medidas legais de proteção e investigação.
- **Fortalecimento da responsabilização dos agressores:** refere-se a ações que buscam tornar mais concreta a possibilidade de identificação e responsabilização, como denúncias formais e acompanhamento dos casos, contribuindo para a inibição das violências.
- **Mobilização de redes de apoio e organizações da sociedade civil:** consiste na articulação entre diferentes atores coletivos que oferecem suporte político, jurídico e emocional, além de ampliar a capacidade de denúncia e proteção.
- **Incidência política junto ao Estado:** envolve ações de pressão institucional para que o poder público cumpra suas obrigações de proteção, por meio de reuniões, ofícios, audiências e articulação com gestores e parlamentares.

g) Registro e denúncia

O registro formal das ameaças constitui medida essencial para a proteção das lideranças e para a responsabilização dos agentes violadores. Nesse sentido, recomenda-se:

- Formalização de denúncias junto às autoridades competentes: registro oficial das ameaças nos órgãos responsáveis, garantindo sua documentação e possível abertura de investigação e medidas de proteção.

Registro de boletim de ocorrência em delegacias: comunicação do caso à polícia por meio do BO, que

- formaliza a denúncia e pode subsidiar investigações e ações de segurança.

Acionamento de instituições do sistema de justiça (Defensoria Pública e Ministério Público): busca de

- apoio jurídico para acompanhamento do caso, solicitação de medidas protetivas e cobrança de providências do Estado.

Realização das denúncias com apoio de organizações, movimentos ou assessoria jurídica: realização das

- denúncias de forma acompanhada e orientada, especialmente em contextos de insegurança, garantindo maior proteção e suporte técnico.

A denúncia contribui para dar visibilidade às violações, acionar mecanismos institucionais de proteção e afirmar a responsabilidade do Estado na garantia da segurança das defensoras e defensores de direitos humanos.



- ✓ participação
- ✓ representatividade
- ✓ proteção
- ✓ oportunidades

ESCUTA
ACOLHIMENTO
SORORIDADE
RESISTÊNCIA

DIREITOS
NÃO SÃO
PRIVILÉGIOS!

Considerações Finais

Diante desse quadro, torna-se evidente a ausência de articulação entre políticas de proteção, regularização fundiária, saúde mental, enfrentamento à violência e fortalecimento comunitário, o que fragiliza ainda mais a resposta estatal. A combinação entre o aumento das ameaças, a lentidão das respostas institucionais e as lacunas estruturais das políticas públicas demonstra a necessidade de uma intervenção imediata, focalizada e intersetorial. Assim, o plano emergencial se justifica como instrumento fundamental para reduzir riscos iminentes, fortalecer a autonomia das mulheres quilombolas e estabelecer condições mínimas para

uma proteção eficaz, além de criar bases para políticas duradouras. A urgência desse plano decorre da escala da violência e da incapacidade atual do Estado de oferecer proteção adequada, tornando imprescindíveis medidas extraordinárias e específicas para garantir a vida e a segurança das mulheres quilombolas.



IBIRAPITANGA



Grassroots
International



