

REMANESCENTES DO POVO QUILOMBOLA, MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTISMO NA AMAZÔNIA: a duplicação da estrada de ferro Carajás e conflitos com as comunidades de Monge Belo e Santa Rosa dos Pretos, Itapecuru Mirim/MA¹

Ruan Didier Bruzaca²

RESUMO

O presente artigo científico pretende analisar as consequências do modelo de desenvolvimento adotado na região amazônica, tomando como exemplo o empreendimento da duplicação da Estrada de Ferro Carajás, que afeta os estados do Maranhão e Pará. Para tal, inicia-se com a análise dos aspectos históricos da exploração na referida região para, em seguida, dar ênfase à problemática envolvendo a implementação do Programa Grande Carajás e, especificamente, da Estrada de Ferro Carajás (EFC). Não obstante os conflitos socioambientais ocasionados pelo projeto original, atualmente procede-se à duplicação da EFC, sendo necessário analisar suas características e ilegalidades no licenciamento ambiental. Com isso, dar-se-á enfoque aos casos das comunidades de remanescentes do povo quilombola Monge Belo e Santa Rosa dos Pretos, Itapecuru-MA, examinando as respostas jurídicas das instituições do sistema de justiça envolvidas.

PALAVRAS-CHAVE: Duplicação da Estrada de Ferro Carajás. Conflitos socioambientais. Licenciamento ambiental. Remanescentes do povo quilombola.

¹ O presente artigo foi premiado com a terceira colocação no Prêmio José Bonifácio de Andrada e Silva, categoria estudante de mestrado, promovido pelo Instituto um Direito pelo Planeta Verde, ano de 2013.

² Mestre em Direito e Instituições do Sistema de Justiça pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e graduado em Direito pela Unidade de Ensino Superior Dom Bosco (UNDB). Atualmente é Assessor Jurídico da Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH), professor Substituto do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA) e professor da Faculdade do Maranhão (FACAM).



INTRODUÇÃO

Historicamente, a região amazônica é marcada pela presença de grandes empresas, grupos econômicos e empreendimentos, caracterizando um cenário de desrespeito a alguns direitos e garantias fundamentais. A duplicação da Estrada de Ferro Carajás (EFC) exemplifica este contexto, pois novos e antigos conflitos socioambientais são propagados – apesar da existência de instrumentos de tutela do meio ambiente. No Maranhão, a população local, como é o caso das comunidades remanescentes do povo quilombola de Santa Rosa dos Pretos e Monge Belo, em Itapecuru Mirim/MA, é diretamente afetadas pelo empreendimento.

Assim, a problemática envolvendo a duplicação da Estrada de Ferro Carajás entra em pauta tendo em vista suas implicações na sociedade, no meio ambiente, na economia e no direito. Consequentemente, a população atingida recorre às instituições do sistema de justiça, com o intuito de solucionar os conflitos existentes, sendo necessário analisar suas atuações, tendo em vista a insuficiência dos estudos e licenciamentos ambientais.

Com isso, a problemática da pesquisa insere-se nesta realidade de conflitos socioambientais, decorrentes das consequências da atual política desenvolvimentista na região amazônica, como é o caso duplicação da Estrada de Ferro Carajás, que abrange o estado do Maranhão, indagando-se em que medida as instituições do sistema de jurídica envolvidas respondem e atuam frente aos conflitos jurídicos envolvendo as referidas comunidades quilombolas no estado do Maranhão.

Neste compasso, objetiva-se examinar as respostas das instituições do sistema de justiça frente às reivindicações das comunidades remanescentes do povo quilombola, tendo em vista a insuficiência do licenciamento ambiental enquanto instrumento de tutela de adequações socioambientais do empreendimento.

Destarte, para analisar esta questão, primeiro será abordado um breve histórico da exploração na região amazônica, para então dar ênfase o Programa Grande Carajás (PGC) e a EFC, análise que permitirá observar a construção de um aparato jurídico-administrativo favorável aos projetos desenvolvimentistas. Em seguida, entra em foco a duplicação da EFC, a flexibilização normativa de seu licenciamento e a propagação dos conflitos existentes, dando ênfase ao caso das comunidades quilombolas. Por fim, examinam-se as atuações de instituições do siste-



ma de justiça³ capazes de concretizar direitos e garantias na ausência de uma atuação estatal anterior e adequada.

A presente pesquisa pretende utilizar a triangulação. Assim, busca-se a comunicação de estudos nas áreas de história, das ciências jurídicas e sociais, e das ciências econômicas. Por fim, quanto à metodologia, buscou-se a combinação de pesquisa bibliográfica, análise de documentos e estudo de caso – referente ao conflito no município de Itapecuru Mirim/MA.

Utilizou-se o método hipotético-dedutivo, buscando-se corroborar ou falsear a hipótese de insuficiência das instituições do sistema de justiça em solucionar de forma satisfatória os conflitos socioambientais envolvendo a duplicação da Estrada de Ferro Carajás, no estado do Maranhão, tendo em vista um cenário marcado pela supremacia de um modelo de desenvolvimento voltado para o crescimento e satisfação do mercado.

1 Política desenvolvimentista na região amazônica: aspectos históricos da exploração na Amazônia e o Programa Grande Carajás

Para que se analisem as externalidades socioambientais referentes à duplicação da EFC, é necessário destacar primeiramente os aspectos históricos do desenvolvimento na região amazônica. Com isto, será possível examinar aspectos referentes à flexibilização de normas, de direitos e de procedimentos em favor de interesses econômicos.

Para tal, o marco escolhido data do início da ditadura militar (1964) até a atualidade, pois referencia um período marcado pela manutenção de projetos causadores de danos ao meio ambiente e às comunidades locais, apesar de posteriores avanços provenientes da abertura democrática e da tutela ambiental.

As políticas de desenvolvimento, a partir de 1964, referenciam, segundo Bielschowsky (2009, p. 61), o “segundo ciclo do desenvolvimentismo”⁴, no qual houve a contraposição entre a ideolo-

³ Agradeço ao advogado Danilo Chammas (Justiça nos Trilhos), Diogo Cabral (FETAEMA), à pesquisadora Sislene Costa da Silva (Justiça nos Trilhos) e ao Procurador da República Alexandre Silva Soares pela colaboração e documentos disponibilizados.

⁴ Para Bielschowsky (2009, p. 24-25), desenvolvimentismo reflete o pensamento econômico que envolve o processo de industrialização brasileiro, uma ideologia de transformação da sociedade brasileira. O autor destaca que o “ciclo ideológico do desenvolvimentismo” (primeiro ciclo) inicia-se nos anos 1930, entrando em crise no início dos anos 1960, voltando a se fortalecer após o golpe militar de 1964 (segundo ciclo).



gia voltada para o aprofundamento do capitalismo, sem preocupações sociais, e a ideologia de contraposição à ditadura militar, relacionada à ideia de desenvolvimentismo-reformista, que defendia maior distribuição de renda, de terras e justiça social.

Brum (1999, p. 301-302) destaca que, durante o período de 1964 e 1984⁵, as políticas adotadas pelo governo brasileiro não buscavam satisfazer as necessidades da população, mas sim a expressão do Brasil enquanto potência mundial. Neste compasso, não é difícil entender pela preponderância da ideologia voltada para o aprofundamento do capitalismo, deixando de lado a efetividade de direitos como saúde, educação, habitação, transporte etc.

Com o golpe de 1964, observou-se maior intervenção militar na vida política nacional, diminuindo o controle sobre o capital e empresas estrangeiras voltadas para a exploração mineral, siderúrgica e energética, e aumentando a represália contra os movimentos populares favoráveis à reforma agrária e contra a participação política dos trabalhadores e do povo (KOWARICK, 1995, p. 23).

Os governos desta época⁶ marcaram-se por políticas que consolidaram o caráter de dependência e intervenção do capital estrangeiro na economia brasileira. Analisando a região amazônica, observa-se o mesmo direcionamento. Com isso, é possível destacar os direcionamentos dos governos e alguns empreendimentos que demonstram verdadeira despreocupação social, maciça intervenção de capital e exclusão da população local na região.

Neste sentido, os projetos na região amazônica prejudicaram significativamente a população local, marcando o Brasil por políticas desenvolvimentistas que resultaram no etnocídio, na degradação ambiental e na usurpação de seus bens naturais (VALVERDE, 1995, p. 15). Etnocídio traduz-se na exclusão, violência e mortandade de comunidades locais – mais especificamente de comunidades tradicionais, porta-

⁵ O modelo caracterizava-se por ser um desenvolvimento periférico, dependente e associado, pois o Brasil dava abertura às empresas e capital estrangeiro, estreitando os vínculos com os centros do capitalismo internacional; um desenvolvimento elitista, conservador e excludente, marcado pela concentração de riquezas, terras e poder (BRUM, 1999, p. 337).

⁶ Neste sentido, Kowarick (1995, passim) elenca características dos governos Castello Branco (1964-1967), Costa e Silva (1967-1969), Médici (1969-1974), Geisel (1974-1979) e Figueiredo (1979-1985), destacando suas principais interferências na região amazônica. Aponta políticas favoráveis ao latifúndio, à exploração dos recursos naturais, à consolidação de um aparato jurídico-administrativo favorável à intervenção do capital estrangeiro, à mineração e a projetos agropecuários – políticas que resultaram em grandes custos socioambientais, principalmente em face das comunidades locais.



doras de identidades étnicas –, comportamento observado até os dias atuais.

Trata-se de verdadeira imposição de injustiça ambiental⁷, enquanto consequência inevitável do desenvolvimento. Representa uma visão restrita de desenvolvimento voltado para o crescimento econômico que, tal qual assenta Sachs (1995, p. 31-32), comete um erro ao justificar como necessários seus custos sociais e ecológicos.

Ademais, destaca-se:

Para os presunçosos defensores da “política desenvolvimentista” e da geopolítica autoritária, é preciso derrubar a mata da Amazônia para desenvolver, para “civilizar” a região. Os índios (e outros povos da floresta) devem ser “assimilados” à nossa “cultura superior”; [...] enquanto a madeira, o solo e os minerais serão saqueados, em proveito de uns poucos, que, após o esgotamento desses recursos, logo irão embora (VALVERDE, 1995, p. 15).

Consolida-se de um aparato jurídico-administrativo voltado para a sustentação dos projetos desenvolvimentistas, com incentivos e facilidades para sua implementação, e despreocupado com as reais necessidades da população local. Kowarick (1995, p. 28) destaca a criação de leis, como o Código de Mineração, incentivos ao capital estrangeiro em pesquisas na região e viabilização da expansão do capitalismo na Amazônia, como com a criação do Banco da Amazônia, da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e do Fundo para Investimento Privados do Desenvolvimento da Amazônia (FIDAM).

Constata-se durante a ditadura militar a impossibilidade de consolidação de uma democracia ambiental⁸, bem como a propagação da

⁷ Injustiça ambiental significa “mecanismo pelo qual sociedades desiguais, do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos raciais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas vulneráveis” (ACSELRAD, MELLO, BEZERRA, 2009, p. 41).

⁸ Democracia ambiental, consolidada com o advento da Constituição Federal de 1988, também se presenciando elementos na Lei n. 6.938/81, consubstancia “uma unidade de cooperação, da mesma forma inovadora, que pede um comportamento social ativo, do cidadão face à coletividade e à sua necessidade de proteção do patrimônio ambiental. Com isso, exige ou pressiona o Estado na elaboração de normas contemporâneas, voltadas a concretizar esta cooperação nas decisões da esfera ambiental” (LEITE, AYALA, 2010, p. 42). No período da ditadura militar, inexistia possibilidade de democracia ambiental. Quando da consolidação e arquitetura de empreendimentos, não havia imposição de estudos ambien-



injustiça ambiental em relação às comunidades locais. As manifestações contra a política desenvolvimentista adotada eram consideradas um atraso, excluindo-as da tomada de decisão em relação ao meio ambiente e ao desenvolvimento.

Durante a década de 1980 e início da década de 1990, a economia brasileira entrou em crise, principalmente em razão do modelo de desenvolvimento adotado – voltado para a exportação de bens primários, intervenção do capital estrangeiro e exclusão de políticas sociais. Neste compasso, apesar das riquezas naturais, observa-se constante desigualdade e desequilíbrios sociais e regionais, pois o desenvolvimento econômico não se voltou para um desenvolvimento social equitativo (BRUM, 1999, p. 421-424).

No governo Collor (1990-1992), preponderou a implementação da filosofia neoliberal, transpondo o modelo de desenvolvimento adotado na região amazônica para todo o país, atendendo às necessidades dos monopólios globais, que dominam o mercado mundial (KOWARICK, 1995, p. 68). Com isso, a intervenção constante do capital estrangeiro e de empresas multinacionais difundiu-se pelo país, novamente buscando a estabilidade de elites locais e a satisfação do comércio mundial, sem a distribuição da opulência em relação à população do país.

A crítica ao modelo de desenvolvimento brasileiro a partir da década de 90 destacava que os mais prejudicados pelos impactos socioambientais eram as classes menos favorecidas, os trabalhadores, que por consequência são privados do uso equitativo dos recursos naturais, de garantia de moradia digna e de formas de organização não-capitalistas – estas não atendem à dinâmica lucrativa de capitais, que se apropriam de áreas comunais e indígenas, aproveitando-se da anuência do Estado e da desmobilização da população local (ACSELRAD, MELLO, BEZERRA, 2009, p. 41-42).

Nos anos 2000, o desenvolvimento que marca o governo Lula-Dilma, segundo Gonçalves (2012, p. 638), representa o Novo Desenvolvimentismo (neodesenvolvimentismo), no qual buscou superar a política neoliberal do governo FHC (Fernando Henrique Cardoso), mas que

tais, como o EIA/RIMA, que conferissem complexidade aos direcionamentos de desenvolvimento. Pelo contrário, perpetuavam-se violação de direitos e de liberdades das populações locais, não havendo consulta e estudos adequados. Com a abertura democrática e a instauração de instrumentos de defesa ao meio ambiente, apesar dos avanços, perpetua-se um estado de injustiça ambiental e exclusão da população local – é o que se pretende aduzir da análise da duplicação da EFC.



não configuram verdadeiras transformações capazes de resultar em um novo modelo de desenvolvimento⁹.

Assim, o desenvolvimento no Brasil e, em especial, na região amazônica, continua representando uma política voltada para a satisfação do mercado externo, preponderando um cenário de dependência, dominação e exclusão da população local. Neste compasso, sobre as ações do governo na Amazônia, destaca-se que persiste o reforço de “[...] lógicas, vigentes nos períodos anteriores, de relacionamento entre o poder público e as empresas responsáveis pela mercantilização de bens de origem mineral” (MONTEIRO, 2005, p. 196).

As atividades voltadas para a mineração na região amazônica refletem os direcionamentos adotados pelos governos, consubstanciando uma economia de dependência, a acumulação de riquezas e terras em favor de latifundiários, investidores e militares, bem como a exclusão da população local. Neste compasso, um dos principais empreendimentos da política desenvolvimentista na Amazônia é o Programa Grande Carajás (PCG).

Com isso, retorna-se ao final dos anos 70, período em que se buscava transformar a Amazônia em uma região de exportação de produtos primários ou intermediários, com o intuito de pagar as dívidas contraídas pelo governo militar (FIDH, JUSTIÇA GLOBAL, JUSTIÇA NOS TRILHOS, 2011, p. 20). Evidencia-se a política de integração adotada durante a ditadura militar, com grande incentivo para exploração de minérios, facilitando a intervenção de grandes empresas e capital estrangeiro.

O PGC foi concebido e administrado em Brasília, por uma comissão de ministros que não conheciam a região amazônica e pensavam que conseguiriam pagar a dívida externa com o programa – o que não ocorreu, em razão da crise econômica sofrida pelas potências e pelas condições do mercado em relação aos minérios (VALVERDE, 1989, p. 22). O desconhecimento das particularidades da região acarretou em

⁹ Neste compasso, consideram-se como características: “[...] desindustrialização, dessubstituição de importações; reprimarização das exportações; maior dependência tecnológica; maior desnacionalização; perda de competitividade internacional; crescente vulnerabilidade externa estrutural em função do aumento do passivo externo financeiro; maior concentração de capital; e crescente dominação financeira, que expressa a subordinação da política de desenvolvimento à política monetária focada no controle da inflação” (GONÇALVES, 2012, p. 638). Alguns aspectos do desenvolvimentismo são mantidos, na medida em que se destacam o atrofamento da indústria, incentivos à exportação de produtos primários e a concentração de riquezas.



conflitos com o estilo de vida adotado pelas populações locais, bem como em incompatibilidades com as potencialidades ecológicas.

O PGC consiste então em um projeto de grande envergadura, envolvendo diversas atividades na região amazônica, decorrente da descoberta, em 1967, de uma grande jazida na Serra do Carajás, no Sul do Pará, pela CVRD (DINIZ, 1994, p. 97). Destaca-se que “[...] a descoberta de Carajás se deu por empresas multinacionais que tiveram acesso ao farto material aerofotogramétrico da região a uma série de informações de órgãos e programas do governo federal durante o regime militar” (KOWARICK, 1995, p. 91).

Incide aqui uma política de monopólios, tendo em vista que as multinacionais atuam com o intuito de dominar a exploração, transporte e comércio desses produtos; controlar as jazidas, mesmo que para não explorar imediatamente – trata-se de uma política colonialista, dominando para atingir “independência mineral”, no sentido de auto-suficiência do recurso natural, bem como para atender às demandas globais (KOWARICK, 1995, p. 116).

Valverde (1989, p. 23) reitera a adoção de um modelo colonial de exportação, acrescentando que se tratava de um empreendimento financiado pelo dinheiro público, com os produtos destinados ao exterior. Ademais, o mercado nacional brasileiro continuaria consumindo produtos produzidos no exterior, cujos preços exorbitavam se comparados com o preço dos minérios exportados.

Desde a implementação do programa criou-se uma relação de caos com a construção de estradas, ferrovias, portos e usinas elétricas em função de projetos associados e do processo migratório para a região, acarretando na sobreposição de novas estruturas no espaço e na elevada devastação de florestas (KOHLHEPP, 2002, p. 40-41).

Construiu-se uma estrutura objetivando sustentar o PGC¹⁰, como a construção da hidroelétrica de Tucuruí – que buscava reduzir seus

¹⁰ Kowarick (1995, *passant*) atenta que o PCG não é um empreendimento isolado e que se constitui além da atividade minerária. Com isso, podemos de forma resumida destacar os projetos envolvidos destacados pelo autor: 1) siderurgias ao longo da EFC, que acarretam em grandes impactos ambientais de poluição de degradação ambiental, pelo uso do carvão vegetal; 2) agropecuária, com grande incentivo do governo, marcada pela violência no campo e expansão de latifúndios; 3) agricultura, também com grande incentivo do governo, concentração de terras e sem o devido conhecimento das particularidades da região; 4) garimpos, marcadamente contrários aos direitos humanos e ao meio ambiente; 5) hidrelétricas, instaladas com despejos da população local e degradação ambiental; 6) demais projetos de ocupação de vazios demográficos, como projetos Calha Norte e Calha Sul, incentivada pelo governo militar com o intuito de expandir o controle da região amazônica; 7) Ferrovia Norte-Sul, construída para suprir as demandas do Sul/Sudeste.



gastos de energia elétrica –, da EFC, com 890 quilômetros de extensão, com a finalidade de ligar-se ao Porto do Itaqui, em São Luís, Maranhão, e do eixo ferroviário Belém-Brasília (PEREIRA, SILVA, 2008).

Destarte, o PGC não constituía única e exclusivamente a construção do eixo ferroviário da EFC. Existiam empreendimentos acessórios, como é o caso da hidrelétrica de Tucuruí, do Porto do Itaqui e do eixo ferroviário Belém-Brasília, conforme destacado, além de rodovias, estradas e latifúndios. Trata-se de empreendimentos realizados sem qualquer estudo com participação da população atingida, criando verdadeiro contexto de degradação ambiental, intervenção em territórios de povos tradicionais, violência no campo etc.

O programa criou uma estrutura envolvendo minas, pátio de estocagem, portos e a referida EFC, que começou a operar em 1985, atingindo, em 2004, a mercantilização de 69,5 milhões de toneladas de minério de ferro, representando a venda de US\$ 1,32 bilhão (MONTEIRO, 2005, p. 190). O intenso investimento e exploração da região foram promovidos por meio de grandes montantes de ganhos financeiros e de sua potencialidade exploratória, configurando uma atividade patentemente rentável.

No contexto maranhense, que faz parte do Corredor Norte da Companhia – complexo mina-ferrovia-porto –, destaca-se sua contribuição para a existência de impactos socioambientais, como poluições, deslocamento de populações e comunidades tradicionais, alteração na articulação e apropriação do território, urbanização desordenada¹¹ (RIBEIRO JÚNIOR, SANT'ANA JÚNIOR, 2011, p. 108-109).

Não obstante ser um empreendimento potencialmente causador de impacto ambiental, a EFC, estrutura fundamental do PGC, obteve a regularização do licenciamento ambiental¹². Trata-se, como descri-

¹¹ De forma resumida, pode-se elencar os seguintes impactos socioambientais provocados pelo PGC e pela EFC: 1) aumento de acidentes ferroviários provocados pelo transporte de minérios; 2) aumento da poluição atmosférica e de doenças respiratórias; 3) deslocamento da população local; 4) urbanização desordenada; 5) intervenção no território e no modo de vida das comunidades locais e tradicionais; 6) supressão de vegetação (BRUZACA, 2011, p. 34).

Referenciam impactos que, com a duplicação da EFC, tendem a aumentar e agravar a situação da população local. No contexto maranhense, dentre os mais de 10 municípios afetados pelo empreendimento, podemos destacar o caso de Açailândia, que acumula graves problemas referentes às condições de saúde, segurança, violência e crescimento desordenado, e o caso de Itapecuru Mirim, com intervenções no território e no estilo de vida das comunidades quilombolas de Santa Rosa dos Pretos e Monge Belo, ora objeto de pesquisa.

¹² Diz respeito ao processo n. 02001.009288/2002-73 que tramitou no IBAMA - Instituto Bra-



to, de uma atividade economicamente importante, o que, segundo a política de desenvolvimento adotada, considera os impactos causados como inevitáveis. Estima-se que os danos advindos de longa data pela existência da EFC tendem a aumentar na medida em que as atividades desenvolvidas são paulatinamente expandidas.

Neste passo, serão analisadas as características da duplicação da EFC e a perpetuação de conflitos socioambientais, evidenciando a manutenção de um modelo de desenvolvimento voltado para a satisfação do mercado, do desenvolvimento como crescimento econômico e para a exclusão da população local, privadas de participação e tomadas de decisão – aqui, dar-se-á ênfase ao caso das comunidades remanescentes do povo quilombola do município de Itapecuru Mirim/MA.

2 A DUPLICAÇÃO DA ESTRADA DE FERRO CARAJÁS: características e ilegalidades no licenciamento ambiental

A duplicação da EFC torna-se objeto de análise tendo em vista os problemas socioambientais decorrentes da mesma, acarretando no desrespeito a garantias e direitos da população local e ao meio ambiente. Neste momento, será abordado o aspecto das ilegalidades e irregularidades do licenciamento ambiental da duplicação da EFC, atestando-se a perpetuação de um aparato jurídico-administrativo complacente com o modelo de desenvolvimento abordado no tópico anterior.

A duplicação da EFC consiste na construção de uma linha de ferro paralela à existente, na reforma dos 57 pátios de cruzamento e na expansão do Porto da Ponta da Madeira com a construção do píer IV, em São Luís, Maranhão (GEDMMA, 2011). Com a duplicação será possível aumentar os expressivos números de minérios extraídos da região. Observa-se que as atividades alcançaram a extração de 100 milhões de toneladas de minerais de ferro por ano, estimando-se, até 2015, alcançar 230 milhões de toneladas por ano com a abertura de novas minas em Carajás e com a duplicação da EFC (FIDH, JUSTIÇA GLOBAL, JUSTIÇA NOS TRILHOS, 2011, p. 19).

O empreendimento representa grande envergadura, na medida em que aumenta significativamente as atividades já operadas na EFC – e que já resultam em danos socioambientais significativos. No entanto, a empresa responsável¹³ pela ferrovia apresentou ao órgão fiscalizador

sileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (BRASIL, 2002).

¹³ Refere-se à antiga CVRD – Companhia Vale do Rio Doce, fundada em 1942, tornando-se



que a obra era de pequeno porte, valendo-se para tal de um procedimento administrativo simplificado¹⁴.

O Licenciamento Ambiental de obra ou atividade, quando se tratar de empreendimento potencialmente causador de degradação ambiental, depende do estudo prévio de impacto ambiental (SILVA, 2002, p. 284). O estudo de impacto ambiental é obrigatório nos casos em que a atividade possa causar degradação ambiental, conforme o art. 2º da Resolução 1/86-CONAMA¹⁵, o art. 3º da Resolução 237/90-CO-NAMA¹⁶ e o art. 225. § 1º, IV, da Constituição Federal¹⁷ (MACHADO, 2010, p. 239).

No entanto, o IBAMA, concedeu licenciamento ambiental da obra¹⁸, valendo-se de procedimento simplificado, sem obrigar a produ-

uma empresa completamente estatal em 1952 e uma das principais empresas brasileira até a sua privatização em 1997, tornando-se a então Vale S. A., que tem como sua principal atividade a extração de minério de ferro e é a segunda maior mineira do mundo, presente em 5 continentes e operante em 38 países (FIDH, Justiça Global, Justiça nos Trilhos, 2011, p. 28).

¹⁴ Neste aspecto, adianta-se que a petição inicial da Ação Civil Pública n. 0026295-47.2012.4.01.3700 aduz que o licenciamento ambiental da duplicação da EFC desconsiderou a relevância dos impactos ambientais decorrentes, o permitiu a sua fragmentação e sujeição a procedimento simplificado em hipótese não prevista pela Res. CONAMA, 349/2004. Com isso, é possível observar várias omissões, como a existência de Unidades de Conservação (BRASIL, Justiça Federal/MA, ACP n. 0026295-47.2012.4.01.3700, Juiz: Ricardo Felipe Rodrigues Macieira, 2012).

¹⁵ Resolução 1/86 – CONAMA. Art. 2º. Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental – RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, o IBAMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:

[...]

II – Ferrovias.

¹⁶ Resolução 273/90 – CONAMA. Art. 3º. A licença ambiental para empreendimento e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadora de significativa degradação do meio dependerá de prévio Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (EPIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação.

¹⁷ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§1.º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

[...]

IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade.

¹⁸ IBAMA. Processo nº 02001.007241/2004-37



ção de EPIA/RIMA, mas tão somente a apresentação de Estudo Ambiental e de Plano Básico Ambiental¹⁹. Com isso, a empresa responsável, apresentou apenas relatórios fragmentados contendo o Estudo Ambiental e o Plano Básico Ambiental da obra (BRASIL, 2004).

Atenta-se que os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente podem não passar de um instrumento simbólico, tendo em vista principalmente a flexibilização das normas ambientais. Esta característica advém até mesmo dos institutos mais complexos e aprofundados do Direito Ambiental, como é o caso do Plano Diretor, cujo uso inadequado tem “promovido o processo de segregação e exclusão social nas cidades brasileiras” (SHIRAISHI NETO, LIMA, 2006, p. 194).

Reflete mudanças jurídicas e institucionais em favor de uma economia globalizada, baseada no monopólio estatal e em princípios como o da legalidade, da hierarquia das leis e da segurança jurídica, influenciado por entidades multilaterais, transnacionais, instituições financeiras e multinacionais, o que resulta na flexibilização e desconstitucionalização de Direitos individuais, coletivos e políticos (FARIA, 2002, p. 14-15).

Em outras palavras, observa-se a influência de interesses econômicos na tomada de decisões e na atuação de órgãos administrativos em favor de empreendimentos e políticas de desenvolvimento, mesmo que marcadamente nocivas à sociedade e ao meio ambiente. Com isso, desconsideraram-se direitos e garantias como saúde, segurança, equilíbrio ecológico e participação popular.

Neste sentido, destaca-se:

[...] à sobreposição de benefícios para o capital, soma-se uma sobreposição de condições de destruição para as populações que residem em áreas periféricas: insuficiência de renda, de acesso a serviços públicos, a infraestrutura, e de capacidade de influencia sobre o poder regulatório/fiscalizador. Assim, a eficiência alocativa é construída pela mediação de processos sociopolíticos espaciais concretos (ACSELRAD, MELLO, BEZERRA, 2009, p. 78-79).

¹⁹ Ademais, atenta-se que a Fundação Cultural Palmares considerou o Estudo Ambiental e o Plano Básico Ambiental apresentado pela Vale SA como insuficiente, apontando a existência, ao longo da duplicação da EFC, de 86 comunidades quilombolas (BRASIL, Justiça Federal/MA, ACP n. 0026295-47.2012.4.01.3700, Juiz: Ricardo Felipe Rodrigues Macieira, 2012).



O licenciamento ambiental seria um instrumento que possui a pretensa finalidade de salvaguardar o ambiente e combater a poluição – tratando-se de um processo complexo, não devendo ser fragmentado (MACHADO, 2010, p. 297-298). Instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, sua mitigação inviabilizará os objetivos de preservar, melhorar e recuperar a qualidade de vida, assegurar condições de desenvolvimento sócio-econômico, assegurar os interesses da segurança nacional e proteger a dignidade da vida humana²⁰.

No caso em tela, obsta-se a consagração da participação popular e a efetividade de uma democracia ambiental, na medida em que informações a respeito dos impactos causados pelo empreendimento são omitidas. Segundo Acselrad, Mello e Bezerra (2009, p. 81), refere a uma estratégia utilizada por grandes empresas, desmobilizando a organização de setores sociais e perpetuando os danos às populações locais.

Neste cenário, os Missionários Combonianos Brasil-Nordeste e a Justiça Global (2011) elaboraram representação à Procuradoria Geral da República suscitando a ilegalidade do licenciamento ambiental da duplicação da Estrada de Ferro Carajás, objetivando fundamentar pedido de suspensão das licenças concedidas e futuras, até que estejam em consonância com a lei.

Nesta representação, destacou-se que a obra requer o despejo forçado de várias famílias e intervenções em áreas de preservação permanentes, bem como riscos ao patrimônio histórico. Apontou-se também intervenções em territórios de povos tradicionais portadores de identidades étnicas²¹ – mais especificamente, de comunidades indígenas e quilombolas (MISSIONÁRIOS COMBONIANOS BRASIL-NORDESTE, JUSTIÇA GLOBAL, 2011).

Ademais, a duplicação, que pretende aumentar os números em relação à mineração, relaciona-se com todas as atividades que fazem parte do contexto da mineração, acarretando, conseqüentemente, na

²⁰ Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81). Art. 2º. “A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana [...]”.

²¹ Tais grupos étnicos são chamados de povos e/ou comunidades tradicionais, que repercutem em uma série de definições e redefinições, considerados sujeitos coletivos, organizados em movimentos sociais, que se mobilizam e compreendem praticas de preservação ambiental e recursos naturais, com uma grande consciência ambiental, manifestamente opostos aos empreendimentos econômicos predatórios (SHIRAIISHI NETO, 2007, p. 11-12).



elevação dos índices de poluição, a exemplo das carvoarias que alimentam o complexo ferroviário (RIBEIRO JUNIOR, SANT'ANA JÚNIOR, 2011, p. 120).

Com isso, enfatiza-se o conflito socioambiental envolvendo as comunidades quilombolas de Monge Belo e Santa Rosa dos Pretos, localizados no município de Itapecuru Mirim, interior do Maranhão. O GEDMMA - Grupo de Estudos Desenvolvimento, Modernidade e Meio Ambiente (2011), apresentou relatório sobre os conflitos socioambientais decorrentes da Estrada de Ferro Carajás. No que tange os embaraços em relação à regularização fundiária no mencionado caso, destaca-se a mácula de “um dos direitos fundamentais para a reprodução de todo e qualquer grupo social, o direito à delimitação, demarcação e titulação das terras que ocupam”.

Trata-se do art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, citado pelo Decreto 4.887/2003, determinando que “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”. Ademais, outro direito maculado diz respeito à informação e consulta prévia dos empreendimentos que afetem os remanescentes do povo quilombola, de acordo com a convenção 169, da OIT (Organização Internacional do Trabalho) (GEDMMA, 2011).

Para que haja a democratização do processo de decisão – e consequente eficácia da democracia ambiental –, é necessário informações das comunidades e organizações sociais em relação à alocação de empreendimentos, supondo sempre a socialização integral das consultas e informações sobre os riscos ambientais (ACSELRAD, MELLO, BEZERRA, 2009, p. 31).

Longe desta democratização, observa-se a ocultação de informações, a flexibilização de normas, o desrespeito ao procedimento administrativo adequado e a exclusão das populações locais da tomada de decisões – desrespeitando a participação e o direito à informação que seria legalmente assegurada às comunidades tradicionais.

Com isso, observa-se uma instância de decisão submissa e dependente da estrutura de poder dominante, um órgão burocrático do Estado, desatualizado, inerte, conservador e ineficaz na solução rápida das reivindicações dos movimentos sociais e das maiorias carentes de justiça e da população que tem seus direitos privados (WOLKMER, 2001, p. 99). Nos referidos conflitos, tem-se uma questão mais profunda, pois se trata de um grupo social com identidade cultural e ética que, segundo



Shiraishi Neto (2005, p. 1), diz respeito a grupos que sempre tiveram seus direitos negados pelo Estado²².

Neste compasso, observa-se a incompatibilidade entre as situações vividas pelos grupos sociais de identidade coletiva e étnica – organizados em movimentos sociais – e o paradigma jurídico atual (SHIRAISHI NETO, 2005, p. 2). Foi o que se observou no discurso desenvolvimentista e no modelo jurídico que ampararam a duplicação da EFC, que acarretou no desrespeito às garantias, à direitos e à identidade cultural dos povos tradicionais, impedindo uma sustentabilidade capaz de internalizar as concepções ecológicas e de atribuir um significado justo à natureza.

Países que portam grandes diversidades culturais e étnicas, como o Brasil, com existência de povos remanescentes de quilombos, quebradeiras de coco babaçu, indígenas, ribeirinhas, faxinalenses etc.²³, representam a possibilidade de integrar sustentabilidade, desenvolvimento e direito, na medida em que afloram a complexidade das relações sociais. Não obstante, esta integração, com a devida revisão dos termos, está longe de ser concretizada, pois as políticas desenvolvimentistas reiteradamente referenciam a primazia do crescimento econômico, utilizando-se do amparo jurídico e da apropriação da sustentabilidade com fins de legitimação.

Leff (2008, p. 69-67) destaca que a dívida ecológica não pode ser sustada por negociações ou pelos movimentos de justiça ambiental,

²² Esta negação de direitos não diz respeito tão-somente à previsão legal e ao reconhecimento de direitos por parte do Estado. Trata-se de uma assertiva que envolve todo aparato estatal, jurídico e administrativo. Neste sentido, Almeida (2004, p. 10) destaca: “O fato de o governo ter incorporado a expressão ‘populações tradicionais’ na legislação competente e nos aparatos burocrático-administrativos, tendo inclusive criado, em 1992, o Centro Nacional de Populações Tradicionais, no âmbito do Ibama, não significa exatamente um acatamento absoluto das reivindicações encaminhadas por estes movimentos sociais, não significando, portanto, uma resolução dos conflitos e tensões em torno daquelas formas intrínsecas de apropriação e de uso comum dos recursos naturais, que abrangem extensas áreas na região amazônica, no semiárido nordestino e no planalto meridional do País”.

Ademais, em relação ao reconhecimento do pluralismo indígena pela Constituição Federal de 1988 e promulgação da Convenção 169 da OIT, Sousa Santos (2011, p. 118) destaca: “Em contraposição às mudanças constitucionais como as vivenciadas na Bolívia e no Equador em que, com base num constitucionalismo transformador, têm-se consagrado o caráter plurinacional e pluriétnico do Estado, no Brasil, os povos indígenas ainda enfrentam sérias dificuldades em serem reconhecida a sua plena capacidade jurídica”.

²³ Shiraishi Neto (2007, p. 11-12) apresenta os seguintes povos tradicionais: “[...] quilombolas, seringueiros, ribeirinhos, pescadores artesanais, quebradeiras de coco babaçu, castanheiros, faxinalenses, feraizeiros e piaçabeiros, dentre outros”.



afirmando que índios e camponeses reclamam a reapropriação de seu patrimônio natural e cultural para conservá-los e transformá-los por meio de valores culturais e pela autogestão, rompendo com as imposições da ordem econômico-ecológica presente.

Trata-se de reivindicações semelhantes ao que ocorre nas comunidades de remanescentes do povo quilombola de Santa Rosa dos Pretos e Monge Belo. Ademais, neste campo da ecologia política – que envolve apropriação, autogestão, diversidade e identidade – o conflito ambiental é definido mais claramente, diferente daquilo estabelecido no discurso dominante da globalização (LEFF, 2008, p. 69-70).

O licenciamento ambiental passa a configurar, no caso em tela, como instrumento de legitimação de um empreendimento potencialmente prejudicial ao meio ambiente e à sociedade. Consolida a justificativa do desenvolvimento como crescimento econômico, sem considerar os danos socioambientais. Consequentemente, garantias como a consulta, a prestação de informação, a elaboração de estudos e a fiscalização são deixados de lado.

No que se refere às comunidades remanescentes de quilombos de Monge Belo e Santa Rosa dos Pretos, existem manifestações contrárias à política desenvolvimentista vigente, ensejando ações judiciais com o intuito de adequar os empreendimentos a critérios socioambientais adequados. Assim, observado os aspectos das ilegalidades referentes à duplicação da EFC, analisam-se as respostas jurídicas dadas aos conflitos envolvendo as referidas comunidades remanescentes do povo quilombola.

3 AS REIVINDICAÇÕES SOCIAIS E A ATUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DO SISTEMA DE JUSTIÇA EM FACE DA DUPLICAÇÃO DA ESTRADA DE FERRO CARAJÁS

Neste tópico será analisada a atuação das instituições do sistema de justiça nos conflitos socioambientais envolvendo as comunidades remanescentes do povo quilombola e a duplicação da EFC. Assim, enfatizam-se as atuações, principalmente envolvendo ações judiciais, que questionam o licenciamento ambiental concedido à obra e pleiteiam a sua compatibilidade com critérios socioambientais adequados.

Primeiramente, destaca-se que a concepção da administração da justiça como uma instância política viu nos tribunais um subsistema do sistema político global, marcado por estímulos e exigências sociopolíti-



cas – isto colocou os juízes no centro do campo analítico e desmentiu a ideia de administração da justiça como uma função neutra protagonizada pelo juiz que busca apenas fazer a justiça acima de qualquer outro interesse (SOUSA SANTOS, 2010, p. 172-173).

Neste aspecto, Wolkmer (2001, p. 104-105) destaca que o aparelho jurisdicional e seus agentes (advogados, promotores e juízes), formados por uma cultura jurídica formal, dogmática e liberal-individualista, não acompanham “as complexas condições de mudanças das estruturas societárias, as freqüentes demandas por Direitos gerados por necessidades humanas fundamentais e a emergência de novos conflitos de massas”.

Sobre a formação dos juristas, destaca-se:

A formação dos atores jurídicos, generalistas, superficial e periférica, além de torná-los normativistas, mais ainda, textualistas, não reproduz um conhecimento contextual operatório, que dê conta juridicamente dos novos fatos, atos e fenômenos que emergem da sociedade (AGUIAR, 1994, p. 20).

Assim, a formação de uma cultura jurídica dominante é influenciada por um modelo baseado em formalismos, centrados em um sujeito de direito liberal-burguês, incapaz de atender satisfatoriamente às demandas voltadas para a satisfação de direitos sociais ou de sujeitos coletivos. Segundo Aguiar (1994, p. 55), o sujeito presente em nossas leis, doutrinas e jurisprudências refletem o homem útil e disciplinado para a produção industrial, ou seja, um sujeito de direito abstrato e individualista.

Observa-se a falência de um modelo jurídico estatal (de seu ordenamento positivo e de seu órgão de decisão), pois regulamenta conflitos interindividuais/patrimoniais e não sociais de massa, não garantindo uma regulamentação de tensões coletivas que digam respeito, por exemplo, ao acesso à terra e ocupações de áreas rurais e urbanas (WOLKMER, 2001, p. 105).

Deste modo, consolida-se uma cultura jurídica dominante voltada para a resolução de problemas e garantia de direitos individuais, não se observando a mesma evolução no que diz respeito a direitos sociais – principalmente, envolvendo sujeitos de direitos cuja identidade diferencia daquele centrado no indivíduo liberal-burguês.

Ademais, os conflitos internalizados por sujeitos sociais são analisados tendo em vista a legislação convencional, cuja decisão se dá



de forma inadequada, gerando um agravamento maior do conflito, observando-se a crise de legalidade e a insuficiência dos canais jurídicos oficiais e reforçando-se a tendência em se utilizar de procedimentos extrajudiciais e práticas não-oficiais para a resolução de conflitos (WOLKMER, 2001, p. 107-108).

Este panorama de insuficiência do modelo jurídico estatal e a sua influência na formação da cultura jurídica das instituições são observados nos conflitos jurídicos envolvendo a duplicação da EFC. No caso da intervenção no território dos remanescentes do povo quilombola, a Defensoria Pública do Estado do Maranhão, juntamente com a Defensoria Pública da União, vistoriou as obras de duplicação no município de Itapecuru-Mirim/MA, motivada pela denúncia por parte dos moradores das comunidades de Santa Rosa dos Pretos e Monge Belo (BRASIL, 2011a).

No caso das Defensorias Públicas, observa-se a aproximação com a realidade de algumas comunidades portadoras de identidades étnicas e culturais, exigido uma atuação que representasse a necessidade de revolucionar a cultura jurídica atual. Assim, podem-se traçar alguns aspectos, como a ruptura com o caráter individual de direitos, voltado para o sujeito liberal-burguês, prezando pelo interesse da coletividade.

Tal característica advém da identidade da própria instituição, que trata de garantir o acesso à justiça para os que possuem poucas condições financeiras e, nesse, com a Constituição Federal de 1988, a Defensoria Pública foi concebida como instituição essencial à justiça, para que orientasse e defendesse, em todos os graus, os necessitados, efetivando o direito à “assistência judiciária aos necessitados”, prometido dentre os direitos individuais (SILVA, 2000, p. 589). Não obstante, a própria instituição é marcada por problemas, como o descompromisso de alguns profissionais e problemas estruturais (AGUIAR, 1994, p. 20)

Assim sendo, a partir da atuação de movimentos sociais e de algumas instituições, busca-se a efetivação de direitos e atendimento a padrões socioambientais adequados. No caso de Monge Belo e Santa Rosa dos Pretos, tendo em vista a denúncia por parte dos moradores das comunidades, a Defensoria Pública possibilitou o monitoramento do local, escutou a comunidade e marcou audiência pública em relação ao caso (MARANHÃO, 2011).

O papel da advocacia popular também se mostra importante enquanto instituição jurídica, principalmente pelo seu comprometimento e identificação com as demandas dos grupos afetados. Neste



sentido, destacam-se manifestações envolvendo advogados populares, com atuação junto aos missionários combonianos, a Justiça Global e a Justiça nos Trilhos – citada anteriormente. Ademais, aponta-se a Ação Civil Pública nº 26295-47.2012.4.01.3700, ajuizada na Justiça Federal pela Sociedade Maranhense de Direitos Humanos, pelo Conselho Indigenista Missionário e pelo Centro da Cultura Negra do Maranhão, com o intuito de suspender o licenciamento ambiental da duplicação da EFC tendo em vista as comunidades em análise.

No entanto, a prática advocatícia é marcada por contradições, passando de um caráter transformador às influências do contexto de autoritarismo, capitalismo tardio e cartorial e crise econômica brasileira, ou seja, uma face da crise da legitimidade das instituições e do Direito como regulador social (AGUIAR, 1994, p. 22). Por outro lado, o advogado militante reflete o sujeito combatente, atuante, membro ativo, ou seja, “[...] o advogado que reúne em si os atributos da competência, da contemporaneidade e dos valores e compromissos claros” (AGUIAR, 1994, p. 111).

Seguindo, destaca-se que o Ministério Público Federal ingressou com Ação Civil Pública (Justiça Federal – 1ª região – Processo n. 0021337-52.2011.4.01.3700) em face da Vale e do IBAMA com o intuito de suspender a licença das obras de duplicação da EFC, pois o laudo apresentado pela empresa apenas apresentava de forma breve a existência das comunidades, sem qualquer medidas sociais em favor das mesmas (Zonta, 2011).

Trata-se de ACP envolvendo danos socioambientais causados pela duplicação da EFC às comunidades de Monge Belo e Santa Rosa dos Pretos, em Itapecuru Mirim/MA²⁴. Neste compasso, busca-se a condenação da Vale S.A. e do IBAMA no sentido de complementação dos estudos dos impactos socioambientais da obra, bem como medidas informativas, compensatórias e mitigatórias em favor das comunidades envolvidas²⁵ (BRASIL, 2011b).

²⁴ Aduz-se que os estudos elaborados pela Vale S/A mostraram-se insuficientes, pois desconsiderou os danos causados às comunidades. Destaca-se que a insuficiência dos estudos elaborados pela empresa resultou da escolha pelo procedimento simplificado de licenciamento por parte do IBAMA, dispensando a realização de EIA/RIMA. Entende-se que tal escolha do IBAMA é irregular, pois não existiria fundamentação legal para a adoção do modelo simplificado de licenciamento (BRASIL, Justiça Federal/MA, ACP n. 0026295-47.2012.4.01.3700, Juiz: Ricardo Felipe Rodrigues Macieira, 2012).

²⁵ Na data de 01.04.2013 foi proferido despacho que certifica o trânsito em julgado da sentença homologatória de transação. Sobre o acordo, destaca-se: 1) comprometimento da Vale S.A. em realizar estudos adequados de recuperação de área degradada e investimentos na



Novamente, outra instituição da justiça entra em contato com as reivindicações do movimento social. Nesse sentido, as demandas e conflitos protagonizados pelos movimentos sociais tornam-se referência para reavaliar a justiça brasileira, principalmente o judiciário, debatendo-se a necessidade de mudanças legislativas e institucionais para garantir direitos (SILVA, 2001, p. 30). No entanto, apesar da atuação de defensores, advogados e promotores em pleitear uma resposta adequada às demandas, é por meio das autoridades do governo ou decisões jurídicas que se observam resultados mais visíveis.

No estado do Maranhão duas situações mostraram a insuficiência das entidades do governo e dos tribunais em solucionar as reivindicações das comunidades remanescentes quilombolas: 1) ocupação da Sede do INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, na capital São Luís pelas comunidades, onde se realizou reunião com ministros de estado, no dia 22 de junho de 2011, na qual também foi suscitada a questão sobre a comunidade de Monge Belo e Santa Rosa dos Pretos; 2) acampamento em frente ao Tribunal de Justiça do Maranhão, reivindicando uma atuação mais presente em relação às injustiças presentes no interior do estado, ou seja, mais segurança política e jurídica para as comunidades e o reconhecimento de sua história.

Em relação aos dois processos judiciais envolvendo comunidades quilombolas e a duplicação da EFC, enquanto um foi resolvido por acordo, o outro continua tramitando na Justiça Federal. Neste compasso, é de se saudar a decisão que impôs a paralisação da obra tendo em vista a insuficiência dos estudos, a degradação ambiental e a intervenção em território quilombola (BRASIL, 2012a), correspondendo a uma prestação jurisdicional paradigmática²⁶.

No entanto, aponta-se para uma predominante inadequação do judiciário, não cumprindo suas funções em razão da insuficiência na formação dos juízes e vícios institucionais, marcada pela lentidão, for-

melhoria das condições de saúde, educação e segurança da população local; 2) necessidade de parecer favorável da Fundação Cultural Palmares e aplicação de programas socioculturais para as comunidades remanescentes de quilombos, para que as obras continuem; 3) obrigação do IBAMA no sentido de avaliar novo estudo apresentado pela empresa, garantir a publicidade dos atos e informações em relação ao licenciamento; 4) comprometimento do Incra no que tange a conclusão da identificação e delimitação das comunidades remanescentes de quilombos de Santa Rosa e Monge Belo (BRASIL, 2012).

²⁶ Em primeiro grau, liminarmente, entendeu-se que restou configurado o *periculum in mora* na medida em que visa evitar danos às comunidades envolvidas e ao meio ambiente. Ademais, não seria discricionariedade do IBAMA a escolha do modelo de licenciamento caso se esteja diante de empreendimento potencialmente causador de dano ambiental (art. 225, CF), bem como não se tratar de empreendimento ferroviário de pequeno impacto ambiental (Res. CONAMA 349/2004) – neste sentido, o EIA/RIMA seria pressuposto de validade do licenciamento (BRASIL, 2012a).



malismo, elitismo e distanciado da realidade social (DALLARI, 1996, p. 79-80). Acrescenta-se que o debate sobre o judiciário é latente na América Latina, destacando-se a necessidade da reforma de sua estrutura, dando enfoque aos defeitos da pessoa dos juízes (ZAFFARONI, 1995, p. 21).

No entanto, Zaffaroni (1995, p. 21-22) atenta:

A pobreza da análise é, inclusive, mais profunda, porque tampouco é raro que se ignorem ou não se especifiquem as funções que se quer atribuir ao judiciário. Qualquer instituição deve cumprir determinadas funções e sua estrutura otimizada dependerá da clara atribuição prévia dessas funções, quer dizer, a estrutura otimizada de uma instituição será sempre a que a capacite para o melhor desempenho do que a ela será cometido. Quando o que lhe é cometido não seja bem definido, ainda menos definidos serão seus modelos estruturais.

Neste sentido, tanto o caráter da formação do magistrado quanto questões estruturais envolvendo suas funções acarretam em uma instituição marcada de formalismos e contradições, que embaraçam a garantia de direitos e garantias fundamentais em determinadas situações. Assim, apesar de decisão favorável, em âmbito recursal obteve-se a suspensão dos efeitos da decisão que impedia o progresso das obras.

Após Pedido Suspensão de Liminar ou Antecipação, decidiu-se pela suspensão dos efeitos da liminar concedida em primeiro grau. Entendeu-se que o judiciário estaria intervindo na atuação da administração pública ao impor outro procedimento licitatório que não o simplificado. Ademais, elenca os graves danos à economia que seriam causados pela paralisação da obra, como prejuízos financeiros, demissões em massa etc (BRASIL, 2012b).

Mesmo diante da existência de manifestações pleiteando adequação do empreendimento com critérios socioambientais condizentes – como participação, informação e estudos adequados –, existe ainda a presença de fundamentações favoráveis ao mercado globalizado, à degradação ambiental como consequência inevitável do desenvolvimento. Ainda que existam exigências constitucionais e infraconstitucionais favoráveis à tutela ambiental, a atuação jurídico-administrativa demonstra que, na prática de seus agentes, existem resquícios de um pensamento que perpetua a injustiça ambiental.



Com isso, apesar de alguns profissionais atuarem em favor de uma revolução em face do modelo jurídico dominante, perpetuam-se problemas no campo organizacional e estrutural das instituições. Com isso, demandas complexas, envolvendo sujeitos coletivos e portadores de identidades culturais, nem sempre são respondidas de forma satisfatória, tendo em vista a perpetuação de formalidades, dogmas e tecnicismos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto, conclui-se:

1. A política desenvolvimentista na região amazônica mantém um modelo colonialista de exportação, sendo os prejuízos socioambientais conseqüências inevitáveis do desenvolvimento – acarretando na exclusão da população local e, especialmente, de populações tradicionais, perpetuando um estado de injustiça ambiental.

2. O Programa Grande Carajás e a Estrada de Ferro Carajás refletem um modelo de exploração voltada para a satisfação do mercado e exclusão da população local, incentivado por um aparato jurídico-administrativo, sem o devido estudo, consulta e participação dos afetados – tal qual observado na duplicação da Estrada de Ferro Carajás.

3. O licenciamento ambiental da duplicação da Estrada de Ferro Carajás reflete irregularidades e descompassos com garantias socioambientais, vide os conflitos envolvendo as comunidades quilombolas de Monge Belo e Santa Rosa dos Pretos no município de Itapecuru-Mirim/MA, desconhecendo as potencialidades ambientais e da população local.

4. As instituições do sistema de justiça nem sempre respondem satisfatoriamente às reivindicações das referidas comunidades, tendo em vista a predominância de um pensamento jurídico formal, dogmático, geral e universal, propício ao modelo de desenvolvimento vigente, prejudicando uma evolução na tutela de direitos sociais e coletivos.

5. No caso em tela, as manifestações sociais e a atuação crítica de instituições jurídica refletem uma luta para superação do estado de injustiça ambiental e fundamentos para repensar as políticas de desenvolvimento, o uso de instrumentos de tutela ambiental e a atuação jurídica, com o intuito de efetivar direitos em um cenário de conflitos socioambientais.



REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henry, MELLO, Cacilia Campello do Amaral, BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

AGUIAR, Roberto A. R. **A crise da advocacia no Brasil: diagnóstico e perspectivas**. 2. ed. São Paulo: Editora Alfa-ômega, 1994.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Terras tradicionalmente ocupadas: processos de territorialização e movimentos sociais. In.: **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. v. 6, n. 1, p. 9-32, maio, 2004.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Ideologia e desenvolvimento: Brasil, 1930-1964. In.: PÁDUA, José Augusto (Org.). **Desenvolvimento, justiça e meio ambiente**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

BRASIL. IBAMA. **Processo n. 02001.009288/2002-73**. Brasília, 2002.

_____. IBAMA. **Processo n° 02001.007241/2004-37**. Brasília, 2004.

_____. MPF. **Ação Civil Pública n. 0021337-52.2011.4.01.3700**. São Luís, 2011b.

_____. Tribunal Regional Federal. **Revogação/concessão de licença ambiental**. Meio ambiente. Direito administrativo e outras matérias do direito público. Sociedade Maranhense de Direitos Humanos e outros e Vale S.A. ACP n. 0026295-47.2012.4.01.3700, Juiz: Ricardo Felipe Rodrigues Macieira, 2012a.

_____. Justiça Federal. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Processo Civil**. Tutela Antecipada. Suspensão. VALE S.A. Legitimidade. Concessionária. Serviço Público. Estrada de Ferro Carajás. Expansão. Licenciamento. Poder Judiciário. Interferência Indevida. Ordem e Economia Públicas. Grave Lesão. Deferimento. Vale S.A. e Sociedade Maranhense de Direitos Humanos e outros. Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela n° 0056226-40.2012.4.01.0000/MA, Presidente: Des. Mário César Ribeiro. 2012b.

_____. DPU. **DPU vistoria obras da Estrada de Ferro Carajás no Maranhão**. Brasília, 2011a. Disponível em: < http://www.dpu.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5197:dpu-vistoria-obras-da-estrada-de-ferro-carajas-no-maranhao&catid=79:noticias&Itemid=220 > . Acesso em: 01 ago. 2011.

_____. MPF. **MPF/MA: assegurados direitos de quilombolas na duplicação da Estrada de Ferro Carajás**. 2012. Disponível em: < <http://>



mpf/MA: %20assegurados%20direitos%20de%20quilombolas%20na%20duplica%C3%A7%C3%A3o%20da%20Estrada%20de%20Ferro%20Caraj%C3%AAs > . Acesso em 12 jan. 2013.

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Processo Civil. Tutela Antecipada. Suspensão. VALE S.A. Legitimidade. Concessionária. Serviço Público. Estrada de Ferro Carajás. Expansão. Licenciamento. Poder Judiciário. Interferência Indevida. Ordem e Economia Públicas. Grave Lesão. Deferimento. Vale S.A. e Sociedade Maranhense de Direitos Humanos e outros. AG n. 0056226-40.2012.4.01.0000/MA, Presidente: Des. Mário César Ribeiro. 2012.

BRUM, Argemiro Jacob. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. 20. ed. Ijuí: Ed. INIJUÍ, 1999.

BRUZACA, Ruan Didier. **A duplicação da Estrada de Ferro Carajás e seus impactos socioambientais: uma análise do modelo jurídico dominante e as vias para um novo modelo jurídico**. 2011. 69f. Monografia – Curso de Direito, Unidade de Ensino Superior Dom Bosco, São Luís, 2011.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O poder dos juízes**. São Paulo: Saraiva, 1996.

DINIZ, Eugenio. **Um diálogo de surdos: o projeto calha norte**. In: Lua Nova, São Paulo, n. 34, p. 87-116, dec. 1994.

FARIA, José Eduardo. **O direito na economia globalizada**. 1 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

FIDH; JUSTIÇA GLOBAL; JUSTIÇA NOS TRILHOS. **Brasil, quanto valem os direitos humanos? Os impactos sobre os direitos humanos relacionaos à indústria da mineração e da siderurgia em Açailândia**. Paris, mai, 2011.

GEDMMA. **Relatório sobre situação dos Territórios quilombolas Santa Rosa dos Pretos e Monge Belo**. São Luís, 2011. Disponível em: < www.justicanostrilhos.org/nota/738 > . Acesso em: 19 ago. 2011.

GONÇALVES, Reinaldo. Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. In.: **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 112, p. 637-671, out./dez. 2012.

KOHLHEPP, Gerd. Conflitos de interesse no ordenamento territorial da Amazônia brasileira. In: **Estudos avançados**, São Paulo, v. 16, n. 45, aug. 2002.

KOWARICK, Marcos. **Amazônia-Carajás Na trilha do saque: os grandes projetos amazônicos**. São Paulo: Editora Anita Garibaldi, 1995.



LEFF, Enrique. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. 6. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

LEITE, José Rubens Morato, AYALA, Patryck Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: RT, 2010.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Malheiros, 2010.

MARANHÃO. Governo do Maranhão. **DPE e DPU inspecionam obras de duplicação da EFC**. São Luís, 2011. Disponível em: < <http://www.ma.gov.br/imprensa/?Id=17814> >. Acesso em: 01 set. 2011.

MISSIONÁRIOS COMBONIANOS BRASIL-NORDESTE. JUSTIÇA GLOBAL. **Representação em relação a atos eventualmente ilegais atribuídos à companhia VALE S.A.** São Luís, 2011.

MONTEIRO, Maurílio de Abreu. Meio século de mineração industrial na Amazônia e suas implicações para o desenvolvimento regional. In: **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 19, n. 53, p. 187-208, 2005.

PEREIRA, Nivaldo Ribeiro Jacinto; SILVA, André Luiz Silva da. O Programa Grande Carajás e seus conflitos socioambientais. In: **Seminário internacional Amazônia e fronteiras do conhecimento**, Belém, 2008. Disponível em: < <http://www.ufpa.br/naea/siteNaea35/anais/html/geraCapa/FINAL/GT7-269-1213-20081124234431.pdf> >. Acesso em: 20 set. 2011.

RIBEIRO JUNIOR, José Arnaldo dos Santos; SANT'ANA JÚNIOR, Horácio Antunes. A geografia política dos conflitos ambientais no Maranhão: território, desenvolvimento e poder no relatório de sustentabilidade da Vale 2009. In: **Revista Percursos-NEMO**, v. 3, p. 107-123, 2011.

SACHS, Ignacy. Em busca de novas estratégias de desenvolvimento. In: **Estudos avançados**, São Paulo, v. 9, n. 25, Dec. 1995.

SHIRAISHI NETO, Joaquim. “Crise” nos Padrões Jurídicos Tradicionais: o direito em face dos grupos sociais portadores de identidade coletiva. In: **Anais XIV CONPEDI - Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito**, Fortaleza, 2005, Disponível em: < http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/Joaquim_Shiraishi_Neto.pdf >. Acesso em: 06 mar. 2010.

_____, LIMA, Rosirene Martins. “Idealismo Jurídico” como Obstáculo ao “Direito à Cidade”: a noção de planejamento urbano e o discurso jurídico ambiental. In: **Hiléia: revista de Direito Ambiental da Amazônia**, Manaus, ano 4, n. 7, p. 191-201, 2006



_____. A particularização do universal: povos e comunidades tradicionais em face das Declarações e Convenções Internacionais. SHIRAISHI NETO, Joaquim (Org). **Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional.** Manaus: UEA, p. 25-52, 2007.

SILVA, Cátia Aida. **Justiça em jogo: novas facetas da atuação dos promotores de justiça.** São Paulo: EdUSP, 2001.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 17^a ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

_____. **Direito Ambiental Constitucional.** 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SOUSA SANTOS, Boaventura. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade.** 13. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. **Para uma revolução democrática da justiça.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

VALVERDE, Orlando. **Grande Carajás: planejamento da destruição.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1989.

_____. Prefácio. In.: KOWARICK, Marcos. **Amazônia-Carajás Na trilha do saque: os grandes projetos amazônicos.** São Paulo: Editora Anita Garibaldi, p. 13-16, 1995.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito.** 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Alfa Omega, 2001.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Poder judiciário: crise, acertos e desacertos.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995

ZONTA, Marcio. Vale e Ibama sofrem ação civil pública por agressão a terra quilombola. In: **Brasil de Fato**, São Paulo, 2011. Disponível em: < <http://www.brasildefato.com.br/content/em-açailândia-moradores-padem-com-mineradoras> >. Acesso em: 27 set. 2011.

