

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO

**CENTRO DE CIÊNCIAS TECNOLÓGICAS
CURSO DE ARQUITETURA E URBANISMO**

**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIOESPACIAL E REGIONAL**

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

**RELATÓRIO
SOBRE A SITUAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DAS COMUNIDADES
TRADICIONAIS DO CAJUEIRO, SÃO LUÍS, MARANHÃO**

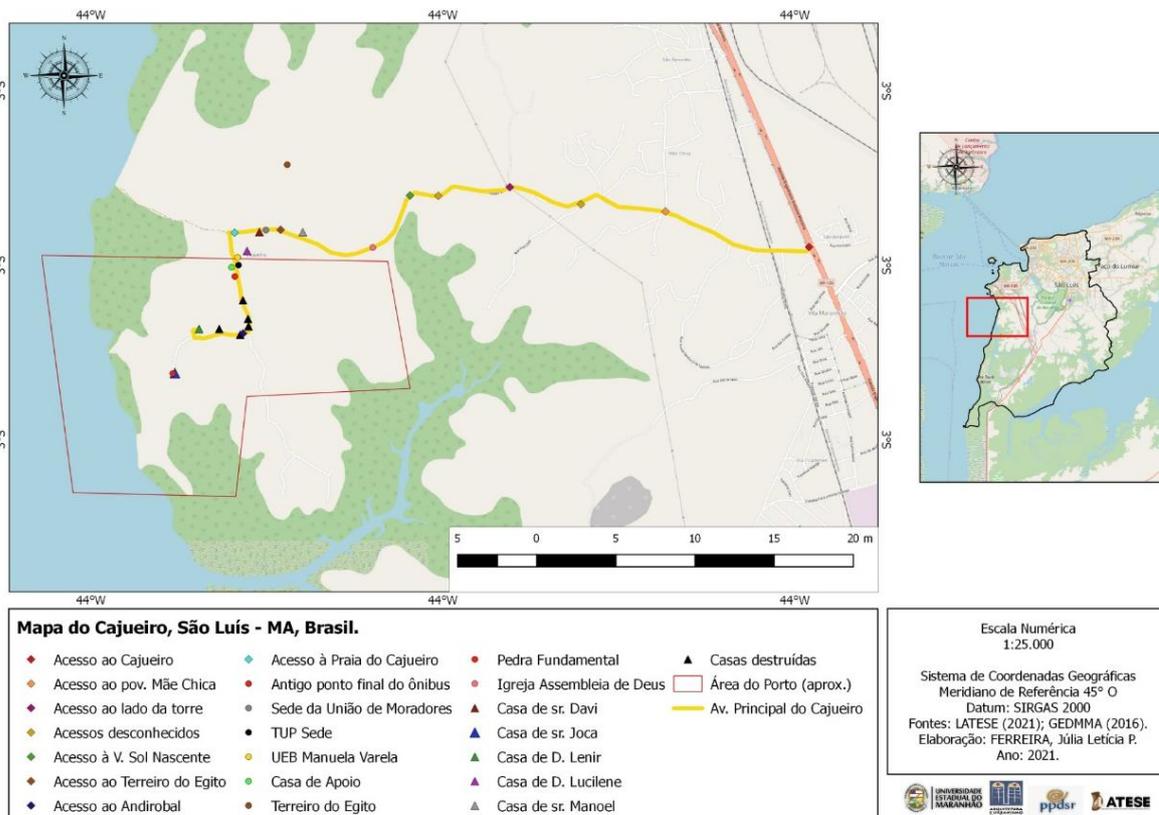
Frederico Lago Burnett
Doutor em Políticas Públicas, UFMA
Professor Adjunto IV
Universidade Estadual do Maranhão

São Luís, MA
Agosto, 2021

INTRODUÇÃO

Atendendo solicitação do Conselho Nacional de Direitos Humanos – CNDH, este Relatório expõe a situação dos Direitos Humanos do Cajueiro, denominação que reúne as comunidades de Guarimanduba, Mãe Chica, Cajueiro, Terreiro do Egito, Andirobal, Parnauaçu, Sol Nascente e Praia do Cajueiro, vivendo há várias décadas na porção oeste da zona rural de São Luís, Maranhão, às margens da Baía de São Marcos (Figura 1) e que recentemente conviveram de diferentes formas com o processo de instalação de um terminal portuário de uso privado – TUP na área de Parnauaçu.

Figura 1: Cajueiro, São Luis, MA: Mapa de localização, comunidades tradicionais e área do TUP



Fonte: Latese, 2021

A elaboração deste documento, realizado no período de março a agosto de 2021, foi precedida da necessária revisão da literatura jurídica sobre o tema do direito das populações rurais e comunidades tradicionais, constante de decreto nacional (BRASIL, 2007) e de convenções e declarações internacionais, como da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2011) e da Organização das Nações Unidas (NU, 2018). Simultaneamente, foram consultadas fontes bibliográficas diversas sobre o processo judicial do Cajueiro – documentos oficiais do poder executivo e judiciário, estudos acadêmicos, declarações das partes envolvidas na imprensa local e nacional – e, por fim, realizadas visitas de reconhecimento e entrevistas com lideranças e moradores do Cajueiro, alguns atualmente vivendo fora do lugar.

Ao proceder o resgate histórico do ocorrido no Cajueiro, constatou-se que os conflitos atuais em torno da instalação do Terminal de Uso Privado – Porto São Luís constituem parte de um processo maior de mudanças de uso e ocupação do território, tradicional zona rural do município de São Luís. Partindo desse entendimento, a análise da situação dos Direitos Humanos daquelas comunidades exigiu considerar as transformações espaciais multiescalares ocorridas no Mundo e no Brasil nas últimas décadas do século passado, que repercutem em São Luís e redimensionam seu papel no sistema do comércio internacional. Deste ângulo de visão, a disputa em torno do Cajueiro constitui um capítulo de um processo – ainda indefinido – que vem antepondo projetos antagônicos que dizem respeito ao futuro da Ilha do Maranhão, onde também se localizam os municípios de Paço do Lumiar, Raposa, São José de Ribamar, além de São Luís, capital do estado.

O Relatório está estruturado em três seções, além desta Introdução, a primeira trata do entendimento sociológico sobre a comunidade do Cajueiro e das premissas dos seus direitos ao território, expondo a visão geral do processo litigioso e suas consequências socioambientais. Na segunda seção é analisada a situação dos Direitos Humanos referidos à terra, moradia e posse coletiva no Cajueiro como comunidade tradicional e como cidadãos com direitos à infraestrutura e aos serviços públicos. Na terceira e última seção, estão elencadas as proposições ao CNDH, com vistas a reconstituir os Direitos Humanos da comunidade do Cajueiro, assegurando as condições de reprodução social das famílias que ali vivem.

1. A SITUAÇÃO TERRITORIAL E SOCIOAMBIENTAL NAS COMUNIDADES TRADICIONAIS DO CAJUEIRO

1.1 Premissas de análise

O longo e polêmico processo que culminou com a decisão judicial em favor da WPR São Luís Gestão de Portos e Terminais Ltda. como proprietária da área na Praia de Parnauçú, uma das comunidades do Cajueiro, para instalação do Terminal de Uso Privado – TUP, foi iniciado formalmente em 2014, com uma Ação Cautelar impetrada pela Defensoria Pública Estadual – DPE (ARCANGELI, 2020, p. 62). Os acontecimentos estão registrados em um acervo documental de significativas proporções e várias origens, cuja consulta é indispensável para identificar a construção litigiosa de uma decisão jurídica que, ignorando diplomas legais de diferentes expressões – doação estatal das terras, ocupação informal centenária e coletiva do lugar -, optou por contradizer antecedentes também jurídicos que anteriormente haviam confirmado os direitos coletivos sobre a área (FIOCRUZ, s/d) e que se contrapunham aos interesses empresarias na região.

Como questão central na discussão sobre o direito de permanência dos moradores, negado pela decisão judicial em favor da empresa demandante, este Relatório entende os moradores do Cajueiro como comunidade tradicional, conceito consolidado nas Ciências Sociais, reconhecido por

organismos internacionais e atualmente em processo de inclusão jurídica. Desde este ponto de vista, que considera a permanência e apropriação dos recursos do território como indispensável para sobrevivência familiar e cultural do grupo social, a situação dos Direitos Humanos no Cajueiro é analisada aqui a partir de dois focos: 1) enquanto remoção de famílias de terras tradicionalmente ocupadas dentro do perímetro pretendido pela empresa e 2) como privação geral a todos que na região praticam formas de vida através da extração direta de recursos naturais animais e vegetais.

No que se refere ao primeiro ponto, a ação resultante da decisão judicial pode ser caracterizada como “deslocamento involuntário”, um procedimento motivado “pela instalação de infraestrutura logística, energética, minerária, intervenções urbanas, atividades agrícolas, dentre outros grandes projetos”, tendo como resultado remoções que “somaram mais de 100 milhões de atingidos ao longo da década de 1990” (CERNEA, 1997 apud FGV/IFC, 2018).

Para além dos deslocamentos físicos – que compreendem a perda ou abandono de terras, moradia, áreas agricultáveis, entre outras – impõe-se deslocamentos econômicos (CERNEA, 1997; WCD, 2000; IFC, 2010). Mesmo que não haja remoção das famílias, impactos e danos podem ocorrer, acarretando em perdas econômicas, e impossibilidade de acesso pleno aos meios de reprodução dos modos de vida.

O deslocamento compreende dimensões não estritamente pecuniárias ou materiais. Há perdas individuais e coletivas resultantes da desestruturação de relações sociais, rupturas no tecido social, eliminação de práticas e saberes específicos, perda de valores imateriais, religiosos e culturais, impactos aos modos e estratégias de vida, à saúde física e mental dos atingidos, causando intenso sofrimento às famílias (VAINER, 2008; CERNEA, 2006; OLIVER-SMITH, 2009; ZHOURI et al, 2016). (FGV/IFC, 2018)

Mas o caso Cajueiro também pode ser entendido como uma ameaça geral às formas de vida de populações hoje reconhecidas pela Organização das Nações Unidas – ONU em sua Conferência Geral de 2018 através dos “Direitos dos Camponeses e outras pessoas que trabalham em áreas rural” (NU, 2018), declaração aprovada com 33 votos a favor, 3 contra e 11 abstenções, entre os quais o Brasil. Afirmando estar “alarmada pelo número cada vez maior de camponeses e de outras pessoas que trabalham nas zonas rurais que são desalojadas ou removidas pela força cada ano” e constatando que tais populações “costumam ter dificuldade para ter acesso aos tribunais, agentes da polícia, fiscais e advogados, até o ponto de que não podem obter reparação nem proteção imediata em casos de violência, abuso e exploração”, a Declaração deve se aplicar “a toda pessoa que se dedica à agricultura artesanal ou em pequena escala, cultivo de safras, pecuária, pastagem, pesca, silvicultura, caça ou coleta, assim como aos artesanatos relacionados com a agricultura ou outras ocupações conectadas com a zona rural”. Estendendo tal conceito “aos familiares ao cargo dos camponeses” (N.U., 2018:10-12), aquela Declaração define o camponês como:

Toda pessoa que se dedique o pretenda dedicar-se, seja de maneira individual o em associação com outras ou como comunidade, à produção agrícola em pequena escala para subsistir ou comercializar e que para isso recorra em grande medida, ainda que não necessariamente exclusiva, à mão de obra dos membros de sua família ou seu lar

e a outras formas não monetárias de organização do trabalho, e que tenha um vínculo especial de dependência e apego à terra. (NU, 2018:12)

1.2 Contexto geral do conflito fundiário no Cajueiro

Partindo de tais premissas, o presente Relatório considera que, ainda que o longo processo judicial no Cajueiro, com cerca de cinco anos de duração (PEDRO, 2017), aparente ter respeitado o tempo necessário para a defesa dos interesses da comunidade, o desenrolar do conflito jurídico se caracterizou pela ocorrência sistemática de desrespeito ao estado de direito que deve prevalecer anteriormente às decisões judiciais. Conforme se constata na documentação consultada referente à instrução dos procedimentos e às decisões tomadas, mas também no relato dos moradores, registro de boletins de ocorrências, denúncias na imprensa e órgãos de proteção social, além de inúmeros trabalhos de pesquisas e farta documentação disponibilizada pela mídia comercial, foram características do conflito já então judicializado:

1 – Permanentes e impunes atitudes tomadas por grupos civis que, agindo na área litigiosa em nome da empresa, modificaram o cotidiano pacífico da comunidade, instaurando a insegurança e a desarmonia entre os moradores, através de pressões individualizadas para venda de moradias e terrenos, utilização de empresas de segurança com vigilantes armados circulando em rondas ostensivas, controlando o direito de ir e vir, fiscalizando e revistando pertences de moradores em seus trajetos costumeiros e assim limitando o acesso às áreas de produção e coleta no território. Apesar das inúmeras denúncias oficiais por parte de moradores e de suas associações junto aos poderes públicos competentes, a burla aos procedimentos legais, que não deveriam caracterizar as partes em conflito antes do veredicto final, foi a atitude constante dos representantes – oficiais ou oficiosos – da empresa no caso do Cajueiro;

2 – Constantes alterações efetuadas no âmbito da Justiça ao longo dos anos em que o conflito esteve judicializado, tanto no que se refere às diferentes instâncias e agentes responsáveis pelo processo, quanto nas repetidas e contraditórias anulações de decisões anteriormente tomadas, quando favoráveis aos moradores tradicionais do Cajueiro, caracterizaram a existência de dois “patamares” jurídicos de ação das partes em conflito, com moradores e empresa acessando, com diferentes tempos e canais, distintos e desiguais níveis do poder jurídico. Recorrendo à Justiça em suas expressões populares – Defensoria Pública Estadual e Ministério Público -, as comunidades do Cajueiro tiveram suas demandas sistematicamente negadas pelo Tribunal de Justiça do Maranhão, invariavelmente acionado como segunda instância pela advocacia da empresa.

3 - A atenção nos aspectos acima descritos é de fundamental importância para a análise da situação dos Direitos Humanos no Cajueiro, que na atualidade não deve ser entendida como efeito posterior à decisão judicial que autorizou a instalação do TUP São Luis e a remoção das famílias que

viviam na área de interesse do empreendimento: antes, aqueles aspectos devem ser considerados como procedimentos padrão, presentes em todo o processo que resultou na decisão judicial. Acumulando profundas consequências socioambientais para o território e para as comunidades que ali vivem, inclusive para aquelas famílias não afetadas diretamente pela decisão, que perderam suas casas e suas áreas de produção, o processo de disputa jurídica em torno do Cajueiro se caracteriza como uma situação de exceção e de expropriação dos direitos da comunidade, constante ao longo do tempo, crescente com o seu desenrolar e graves efeitos sociais por seu desfecho.

Pelo exposto, este Relatório entende que a prática continuada de ameaças e atos contra os moradores durante o conflito fundiário do Cajueiro e a omissão sistemática por parte dos poderes constituídos que não os proibiu, impediu ou penalizou, constituem a base sobre a qual se erigiu o desrespeito dos direitos das comunidades do Cajueiro. Para tanto, elencamos ações da empresa que, previamente à judicialização do conflito e anteriores à decisão judicial, constituem atentados aos direitos coletivos no território:

- a) Atuação ilegal no território do Cajueiro, interferindo em posse coletiva centenária com práticas de intimidação e cerceamento de uso ou passagem por áreas, ainda sem contar com a devida comprovação de propriedade legal do território;
- b) Compra individualizada de propriedades de moradores recém-chegados, sem vínculos tradicionais com o território ou sem relação produtiva com o Cajueiro, instaurando práticas de negociação que contribuíram para enfraquecer as representações coletivas locais;

Por outro lado, cabe ressaltar que o reconhecimento jurídico do direito de propriedade da empresa sobre parte do território das comunidades tradicionais do Cajueiro, ainda que delimitado pela faixa litorânea e sua área interior, correspondentes à Praia de Parnauçú, tem diferentes efeitos e variadas escalas sobre os Direitos Humanos de todas as comunidades que compõem o Cajueiro. Algumas dessas consequências foram imediatas e constatadas por esta Relatoria, outros vem ocorrendo a médio e longo prazo, com decorrências negativas previsíveis sobre os tradicionais modos de vida dos moradores da região, independente de estarem ou não dentro do perímetro pretendido pelo empreendimento portuário. Tais efeitos se referem ao processo desigual de disputa que, perante a mercantilização que foi imposta às relações com a terra, impactou as condições de sociabilidade das comunidades e provocou diferenças internas entre moradores. Uma dimensão qualitativa de difícil inclusão em processos formais do direito positivado, mas de consequências negativas para os valores comunitários e tradicionais que até então predominavam no território.

Desta forma, cabe destacar que a situação atual dos Direitos Humanos no Cajueiro resulta de um longo processo, verificável nos registros documentais, durante o qual as iniciativas de diversos representantes da empresa que atuaram na região no longo período que antecedeu a decisão judicial

se caracterizaram por atos sucessivos que visavam a anulação dos moradores enquanto um coletivo com legitimada cidadania para defender e reclamar seus direitos sobre o território e suas riquezas naturais. Um processo que, constatado através de inúmeras manifestações públicas de representantes da comunidade na imprensa local, mas também em pareceres jurídicos do Ministério Público Estadual e Federal e Defensoria Pública Estadual, bem como de relatos de pesquisas acadêmicas de diferentes origens, incluídos nas Referências deste Relatório, contrastam fortemente com a anomia e a omissão durante o conflito por parte de órgãos públicos dos governos estadual e municipal com atribuições e responsabilidade de proteção social. Uma circunstância em flagrante contraste com o posicionamento e o apoio público de setores governamentais que fazem a gestão das políticas de desenvolvimento econômico, contribuindo para apresentar a disputa pelo Cajueiro como uma escolha entre atraso e progresso, inércia e dinamismo, versão predominante sobre a razão dos conflitos, negando o reconhecimento da natureza socioespacial da comunidade. Por outro lado, cabe destacar que a decisão judicial ignorou o debate no interior do Direito sobre povos e comunidades tradicionais, desconsiderando a necessidade de inclusão de pareceres sociológicos e antropológicos sobre o Cajueiro, condição indispensável para colocar o conflito em bases de respeito com relação à existência das comunidades atingidas pelo empreendimento privado.

2. A SITUAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NA COMUNIDADE TRADICIONAL DO CAJUEIRO

Postas tais questões, constituintes decisivos do processo e de seu desenlace, passamos a elencar e caracterizar a situação atual e particular dos Direitos Humanos nas comunidades tradicionais do Cajueiro. Para isso, tomando como referência os direitos ao trabalho, à moradia e à mobilidade como essenciais para a vida humana e os direitos à educação, saúde, à cultura e ao lazer como indispensáveis e complementares aos primeiros, passamos a descrever suas circunstâncias no Cajueiro, organizadas pelo que entendemos como de consequências imediatas e futuras. Por último, buscaremos analisar a situação atual do Cajueiro a partir daquelas condições consideradas necessárias para reprodução dos modos de vida e da identidade cultural das comunidades que ali vivem, verificando seus efeitos sobre um possível apagamento social. As considerações que se seguem estão baseadas na documentação secundária já referida e em visitas de campo realizadas para reconhecimento das condições atuais do território e coleta de depoimentos de moradores de diferentes áreas do Cajueiro.

2.1 Direito à terra e ao trabalho

Considerando o território do Cajueiro como historicamente constituído por população rural tradicional (BRASIL, 2007), que faz uso dos recursos naturais como condição básica para reprodução

familiar, o direito à terra e ao trabalho se referem ao livre acesso àqueles recursos, seja no exercício do extrativismo vegetal e animal, seja na prática da agricultura ou da pecuária. Dado o alto valor alimentício e o significativo retorno financeiro que a pesca representa no conjunto das atividades extrativistas, a privatização da Praia de Parnauaçu para uso do TUP representa a principal privação e maior ameaça à existência do Cajueiro enquanto comunidade tradicional. Além da interdição de uso da área pelos pescadores e catadores – que não se resumem aos moradores locais, mas à periódica e diversificada presença de extrativistas de regiões próximas, com efeitos não considerados e sequer aventados no processo –, há também que considerar os impactos ambientais nas vizinhanças, já visível na Praia do Cajueiro, em processo de ocupação imobiliária acelerada pelos conflitos, influenciada por interesses em captar prováveis indenizações por benfeitorias ali realizadas.

Por tudo isso, no que se refere aos direitos à terra e ao trabalho no Cajueiro, há que considerar dois níveis ou dimensões dos efeitos socioespaciais:

1 - De caráter familiar, provocados pela remoção, com ou sem reconhecimento legal da posse e pagamento indenizatório do imóvel, que resultaram na perda de plantações e de criações no lote trabalhado ao longo de décadas, constituindo segurança alimentar e fonte de renda da família.

2 – De caráter coletivo, que prejudicam a sobrevivência das famílias locais e dos coletores periódicos que, ainda vivendo fora do Cajueiro, praticam ali o extrativismo animal e vegetal. Se o desmatamento (Figura 2), realizado sem controle dos órgãos de gerenciamento ambiental, comprometeu a região de Parnauaçu, pois destruiu um ecossistema reconhecido pelo próprio EIA/RIMA (WPR, 2014a; WPR, 2014b), as consequências para a prática da pesca tradicional são mais graves.

Figuras 2: Cajueiro, São Luís, MA: Área desmatada em Parnauaçu por obras do TUP São Luís



Fonte: <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2019/09/23/dpu-pede-suspensao-das-obras-de-porto-na-comunidade-cajueiro-em-sao-luis.ghtml>

E aqui cabe ressaltar o papel estruturante que a prática tradicional da pesca tem na constituição e consolidação das comunidades do Cajueiro e de dezenas de outras da Ilha de São Luís. Realizada de forma coletiva e compartilhada, as atividades pesqueiras presentes em distintos locais da Ilha comprovam que, para além de sua função alimentar e fonte de renda, formam a base comunitária que unifica e dá perenidade a incontáveis povoados ribeirinhos e praieiros. Em trabalho recente, Santos (2018) registrou saberes acumulados pelos pescadores do Cajueiro, base social daquela comunidade, mas também referência e ponto de congregação de moradores de uma ampla região, denunciando também os inúmeros conflitos que, na Fé em Deus, barragem do Bacanga, Boqueirão, Camboa dos Frades e Taim, estão desestruturando a produção tradicional e ameaçando as condições de vida dos pescadores de São Luís.

2.2 Direito à moradia

Intrinsicamente vinculada ao uso produtivo da terra e seus recursos, a moradia rural constitui não apenas o abrigo familiar, mas tem relação com a reprodução social do grupo, sendo ela mesma um espaço de produção (WOORTMANN, 1981 e 1990). Resultante de longos processos de implantação familiar no lugar, a relação espacial com as áreas de produção e extrativismo faz da localização da moradia uma condição decisiva para aquela reprodução social. O deslocamento compulsório, ainda quando o acesso ao território é mantido, constitui uma ameaça aos Direitos Humanos de comunidades rurais e urbanas, pois valores intangíveis da relação moradia e entorno são desconsiderados e os procedimentos rompem relações mantidas entre a casa e locais de reprodução física da família, pois:

Processos de reparação privilegiam a aplicação de indenizações pecuniárias baseadas em danos patrimoniais. Perdas imateriais ou coletivas, bem como o sofrimento causado à população, são frequentemente desprezados. (FGV/IFC, 2018)

Como agravante desta situação, as pendências judiciais se acumulam há meses na Defensoria Pública Estadual – DPE e no Núcleo de Conflitos Agrários do Ministério Público do Maranhão, referentes a demandas de moradores quanto aos valores calculados ou já pagos pela empresa. A situação de tais famílias, ainda no território ou vivendo em áreas próximas, tem sido de dificuldades, conforme esta relatoria constatou em conversa com moradores que permanece em suas terras na Praia de Parnauçú ou atualmente vivendo na Vila Maranhão. Privados de suas atividades produtivas, contando com aposentadorias e pensões, suas limitadas condições atuais de vida expõem as perdas não contabilizadas pelas indenizações pagas.

Situações exemplares dessas consequências são dois moradores tradicionais do Cajueiro e que recolhiam frutos do trabalho na terra para a reprodução social de suas famílias. No caso de D. Elenir, vivendo atualmente fora do território com a filha casada e dois netos, em imóvel adquirido na Vila

Maranhão com parte do valor pago pelo sítio que constituía a base da produção e reprodução familiar, a indenização não foi suficiente para montar o pretendido ponto comercial e os gastos familiares cotidianos têm consumido paulatinamente o dinheiro recebido da empresa. Para o Sr. Joca, idoso que se nega a aceitar a avaliação feita por suas terras, a permanência no alto de Parnauaçu tem lhe obrigado a privações ambientais que afetam suas criações e plantações.

Se os procedimentos para aquisição das moradias constituíram desrespeito aos direitos de dezenas de moradores do território, por não considerar valorizações de difícil quantificação monetária, as situações vivenciadas pelas demolições de residências são atos de violência e os relatos daqueles que sofreram as perdas confirmam os efeitos de atos inesperados da maioria de tais ações, transmitindo a ideia de poder inquestionável de decisão e mando dos representantes da empresa através de informais comunicados e truculentas ações de demolição (Figura 3). Alegações de estarem em “áreas de invasão” e realização de visitas informais, quando “vinham assim com muita pessoa, e muito muito carro. E aí chegavam e encostavam lá na porta”, conforme relato de um dos entrevistados, eram práticas comuns adotadas de forma sistemática para pressionar e negociar com os moradores.

Figura 3: Cajueiro, São Luís: Demolição de moradia em área reclamada pela empresa



Fonte: <https://www.brasildefato.com.br/2020/09/02/um-ano-apos-despejo-violento-comunidade-do-cajueiro-ma-resiste-a-ameacas>

Ainda no quesito dos direitos à moradia, cabe destacar situações em que a posse de casas na área em disputa não foi reconhecida, resultando em uma mudança repentina nas condições tradicionais de acesso à terra no Cajueiro. Membros das famílias que coabitavam o mesmo lote em

casas de taipa de mão não tiveram reconhecidos muitas de suas benfeitorias, nada recebendo pela demolição do imóvel, assim como aqueles que vivendo informalmente e praticando a pesca na região da Praia de Parnauaçu tiveram que deixar o local e vivem alojados provisória e informalmente pela empresa, como foi constatado em Guarimanduba, onde uma família mora a meia hora de distância a pé da praia de onde ainda lhes é possível exercer a pesca de camarão, sem garantia de continuidade.

2.3 Direito à posse coletiva do território

Este relatório considera como o mais grave desrespeito ao direito das comunidades tradicionais do Cajueiro, origem e razão dos demais – à terra e ao trabalho, à moradia, à mobilidade – o não reconhecimento por parte do Estado da condição coletiva de posse e ocupação do território por parte dos moradores. Esta atitude do Estado, em suas representações estadual e municipal no Maranhão, constitui as mais graves ameaças aos grupos sociais que, principalmente nas áreas rurais, têm sido objeto de programas de modernização e desenvolvimento que têm comprometido suas condições de vida. Não reconhecimento dos direitos das comunidades tradicionais, submissão cega a programas de homogeneização econômica e desmantelamento inconsequente de sistemas produtivos baseados na força de trabalho familiar, são práticas estatais quase sempre acompanhadas por decisões judiciais que legalizam investidas privadas sobre posses centenárias coletivas. Atitudes contra as quais a Convenção 169 da OIT (2011) e a Declaração de Direitos Humanos da ONU (2018) se opõem fortemente, alertando para os graves riscos sociais e ambientais das atitudes que negam o respeito e a defesa de formas de existência coletiva e de baixo impacto sobre os recursos naturais.

As várias reuniões realizadas pelas representações comunitárias com gestores do executivo e judiciário estaduais, registradas detalhadamente por Viviane Pedro (2017, p. 59-68), constatam a baixa receptividade e menor consequência das demandas populares do Cajueiro junto ao Governo do Estado no período de dois anos, entre julho de 2014 a junho de 2016. Da lista exaustiva e diversificada da participação dos moradores do território em incontáveis reuniões, realizadas a quilômetros de distância de seus locais de moradia e trabalho, pode-se constatar o comprometimento de tempo e recursos financeiros que significaram tais deslocamentos para os participantes, pois a quase totalidade dos encontros foi realizada fora do território.

Adotando, desde o início do conflito, o princípio da universalidade da propriedade individual, o Governo do Maranhão desconsiderou recomendações internacionais da Organização Internacional do Trabalho – OIT e da Organização das Nações Unidas – ONU, alguns dos quais o Brasil é signatário, ignorando a condição fundante do Decreto 6.040/2007 que se propôs definir e defender as comunidades tradicionais rurais (BRASIL, 2007). A comprovação desta atitude se expressou em não reconhecer e não negociar com a representação comunitária nas várias ocasiões em que tal

atendimento foi solicitado e reclamado, e a insistência e reação dos demandantes em publicizar suas demandas resultou no fechar de portas e no uso da força policial, dentro e fora do território.

Esta atitude, que se manteve contrária aos direitos dos moradores, culmina com o Decreto Estadual 33.892/18 que, ao declarar de utilidade pública as benfeitorias para o TUP, define em seu Artigo 3º, autorizou a empresa a conduzir o processo e decidir sobre a desocupação da área:

Fica a delegatária WPR SÃO LUÍS GESTÃO DE PORTOS E TERMINAIS LTDA autorizada a promover, com recursos próprios, as desapropriações ou instituições de servidão de passagem de que trata o art. 1º, estritamente necessárias à implantação do mencionado segmento. (MARANHÃO, 2018)

Mas não foi apenas o governo do estado que, assumindo uma atitude aparentemente democrática no conflito, tratando de forma igual os desiguais em disputa, contribuiu para delegar à empresa o comando agressivo do processo no Cajueiro. Omitindo-se de arbitrar o processo e fiscalizar as ações da empresa em sua relação assimétrica com a comunidade, a Prefeitura Municipal de São Luís esteve ausente de todo o processo que dizia respeito às suas competências constitucionais referentes ao uso e ocupação do solo municipal. Delegando informalmente ao Governo do Estado as decisões que determinaram o desfecho, o executivo municipal também atuou possibilitando muitas das injustiças e desrespeitos aos Direitos Humanos dos moradores, também contribuindo indiretamente para o processo no qual a frágil unidade interna dos moradores sucumbiu perante o fortalecimento de interesses individuais em um contexto espacial no qual a prevalência do interesse coletivo é fundamental para a manutenção do uso e ocupação compartilhados do território.

2.4 Direito à infraestrutura e aos serviços públicos

O conflito em torno das terras do Cajueiro descortina a desigual distribuição da infraestrutura e dos serviços públicos no lugar, apontando para as precárias condições de acesso da comunidade a bens de consumo coletivo, provimento que é obrigação constitucional das prefeituras municipais. Segundo relatos de moradores, o abastecimento de água no Cajueiro somente começou a normalizar entre 2010 a 2015, através de poços instalados nas diversas comunidades, mas as vias de acesso carroçáveis ainda apresentam precariedades, assim como o transporte público, com baixo atendimento aos usuários. Os sistemas de comunicação são deficientes, a comunidade não conta com antenas repetidoras de nenhuma das concessionárias de telefonia celular, prejudicando o acesso a rede mundial de computadores e, conseqüentemente, ao direito à informação e ao conhecimento (SANTOS; EVERTON, 2021).

Inversamente a esta situação de carência geral e falta de iniciativas públicas para solucioná-la, a partir do reconhecimento legal da propriedade privada e autorização das obras para instalação no TUP no Cajueiro, um conjunto de ações da empresa tem sido dirigidas para sanar as carências de

serviços públicos na área. Visando reverter a imagem negativa de anos de intervenção autoritária e prepotente junto aos insistentes opositores internos de suas pretensões e demonstrar as hipóteses da efetivação do desenvolvimento trazido pelas obras, uma série de notícias, sistematicamente veiculadas pelo blog de um jornalista local no período de março de 2018 a dezembro de 2020¹, tem divulgado programas sociais empresariais. De ações em “parceria” com a PMSL, à abertura de novo acesso do transporte coletivo para a comunidade do Andirobal, passando por cursos de capacitação e distribuição de brinquedos no período natalino, a empresa vem assumindo informalmente o papel de gestor da área, aplicando o princípio de Maquiavel sobre o exercício concentrado do mal durante a disputa e a aplicação lenta de boas ações, uma vez conquistado o domínio do lugar (2010:43). A implementação desse verdadeiro programa de atendimento social realizado pela empresa se propõe assim a recolher dividendos políticos das carências acumuladas em décadas de ausência de políticas públicas para a região, que assim parecem se justificar tanto pelo lado da degradação local que provocam, quanto pelo lado dos “frutos do progresso” que possibilitam...

3. PROPOSTAS DE MANIFESTAÇÃO, RESOLUÇÃO E RECOMENDAÇÃO DO RELATÓRIO AO CNDH

Os conflitos fundiários e as disputas jurídicas provocados pela instalação do TUP São Luis na região das comunidades do Cajueiro resultaram em mudanças significativas nos usos e ocupações da área que ameaçam as condições de vida das comunidades tradicionais que ali vivem. Este Relatório identificou impactos e desrespeitos aos Direitos Humanos dos moradores já ocorridos e outros que virão à médio e longo prazo, sendo necessárias iniciativas que contemplem ambas as situações, sempre partindo da premissa de assegurar a permanência dos vínculos entre comunidade e território, constituídos ao longo de processos geracionais.

3.1 Proposta de Manifestação e Resolução ao CNDH

Perante a gravidade das consequências sociais e ambientais que resultaram e resultarão do processo de instalação do Porto São Luís no Cajueiro, este Relatório propõe manifestação de reprovação do CNDH quanto:

1 - À omissão por parte do Governo do estado do Maranhão, não constituindo desde o início do conflito um espaço institucional de diálogo e negociação capaz de equilibrar as desigualdades das partes, assegurando condições adequadas de defesa e proteção dos Direitos Humanos coletivos e individuais da comunidade do Cajueiro, reiterando-se considerando constantes da Recomendação nº 23, de 10 de outubro, do CNDH;

¹ Disponível em [Porto São Luís – Marco Aurélio D’Eça \(marcoareliodeca.com.br\)](http://marcoareliodeca.com.br) acesso em julho/agosto 2021

2 - À omissão por parte da Prefeitura Municipal de São Luís, eximindo-se de exercer sua competência constitucional no uso e ocupação do solo do município, condição agravada quando há divergência legal entre o zoneamento do solo para a área em disputa e os usos industriais e portuários pretendidos e já efetivados pelo projeto do Porto São Luís;

3 - Às decisões judiciais que desconsiderando os tratados internacionais firmados pelo Brasil e as conquistas sociais de populações fragilizadas, muitas delas inscritas na Constituição Federal de 1988, negaram sistematicamente o reconhecimento das especificidades de uma das partes em litígio, contribuindo para agravar sofrimentos e perdas das comunidades do Cajueiro e ameaçando-as de extinção, conforme OFÍCIO N.º 4022/2020/CNDH/SNPG/MMFDH, deste Conselho, destinado ao Juiz de Direito da Vara de Interesses Difusos e Coletivos de São Luís, Marcelo Elias Oka, referente ao processo 0834529-92.2019.8.10.0001 TJ/MA;

4 - Ao comportamento truculento e mesmo ilegal das práticas da empresa ao longo de todo o processo de disputa, exercendo de forma autoritária o poder de suas relações políticas, dado por sua posição econômica nacional, e contrária ao enunciado e publicamente divulgado no seu site empresarial, onde “futuro” e “sustentabilidade” se colocam como princípios básicos, reiterando-se recomendação à empresa WPR São Luís Gestão de Portos e Terminais Ltda. (atual TUP Porto São Luís S/A), constante da Recomendação nº 23, de 10 de outubro, do CNDH.

3.2 Propostas de Recomendações ao CNDH:

A seguir são elencadas as Recomendações deste Relatório ao CNDH, para efetivação das quais se propõe como indispensável a constituição imediata de uma força-tarefa formada por setores dos governos estadual e municipal e representação das partes envolvidas, com interveniência e arbitragem da justiça estadual, visando definir uma nova ordem socioespacial no Cajueiro, de comum acordo entre as partes. Para este grupo de trabalho a ser criado, apresenta-se algumas sugestões de pautas e iniciativas a serem avaliadas:

3.2.1 Planejamento e gestão territorial como garantia de direitos coletivos:

1 - Ordenamento territorial do solo compatível com as necessidades sociais e econômicas das partes envolvidas, mapeamento de recursos naturais, com implementação de sistema de fiscalização municipal contra usos inadequados e clandestinos poluidores do meio-ambiente da área, há décadas instaladas na região;

2 - Solução fundiária compatível com as normativas internacionais e nacional referentes à defesa dos modos de vida das comunidades tradicionais, com para resolução da insegurança fundiária e reconhecimento das posses familiares em todo o território do Cajueiro, com base em estudos

sociológicos e antropológicos e resgate de documentação sobre a área, de forma complementar às recomendações ao Governo do Estado do Maranhão, constantes da Recomendação nº 23, de 10 de outubro, do CNDH;

3 - Criação de fundo financeiro sobre as atividades do Complexo Portuário e Industrial do Itaqui para elaboração e implementação de programa urgente de investimentos público e privado de instalação e qualificação de serviços e equipamentos coletivos – estradas e sistema de transporte, abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de resíduos sólidos, postos de saúde, creches e escolas, segurança pública, rede de comunicação digital etc. - , para a Zona Rural de São Luis, tomando o território do Cajueiro como experiência piloto a ser expandida para toda a região.

3.2.2 Revisão e resolução de injustiças indenizatórias:

No que se refere à remoção de famílias de seus locais de moradia e trabalho, cabe considerar duas situações:

1 - Para aqueles que receberam indenizações sobre o valor imobiliário de terrenos e construções, cujos processos se encontram há meses em órgãos do poder judiciário – DPE e MPE, recomenda-se a prioridade da solução das pendências, que têm prejudicado de maneira injusta apenas os removidos, alguns deles de idade avançada e todos pressionados cotidianamente pelas condições adversas de suas novas situações de vida, de forma complementar às recomendações à Defensoria Pública e ao Ministério Público Estado do Maranhão e à Defensoria Pública da União, constantes da Recomendação nº 23, de 10 de outubro, do CNDH;

2 - Para aqueles que, por não possuírem as comprovações necessárias, não tiveram reconhecidos seus direitos de posse da moradia e usufruto dos recursos naturais do território, e foram sumariamente expropriados de suas condições materiais de vida e trabalho ou estão dependentes de ajudas financeira mensal da empresa WPR São Luís Gestão de Portos e Terminais Ltda., ou por quem lhe suceda juridicamente no empreendimento, cabe reconhecer seus direitos enquanto componentes de comunidades tradicionais e rever as diferentes situações provocadas pelos interesses privados sobre suas vidas, de forma complementar às recomendações à Defensoria Pública e ao Ministério Público Estado do Maranhão e à Defensoria Pública da União, constantes da Recomendação nº 23, de 10 de outubro, do CNDH;

3 - No que se refere ao usufruto coletivo dos recursos naturais do território, como medida imediata para assegurar condições adequadas de produção e extração, revisão do acesso a áreas do território tradicionalmente utilizadas para a coleta vegetal e animal por parte de seus moradores e catadores habituais, com destaque para as práticas tradicionais de pesca, reiterando

recomendação ao Governo do Estado do Maranhão, constantes da Recomendação nº 23, de 10 de outubro, do CNDH.

3.2.3 Compensação das perdas ambientais e das condições de vida familiar:

Visando restituir condições locais anteriores às ações da empresa no território, recomendamos:

1 – Como reparação aos impactos ambientais provocados pelo desmatamento indiscriminado da área, apresentação por parte da empresa WPR São Luís Gestão de Portos e Terminais Ltda., ou por quem lhe suceda juridicamente no empreendimento, de plano de reconstituição vegetal com replantio das espécies nativas originais do território, de forma complementar à recomendação destinada à União, ao Estado e à empresa constantes da Recomendação nº 23, de 10 de outubro, deste Conselho;

2 – Definição, com a participação autônoma das representações comunitárias, de áreas estratégicas de coleta de recursos naturais – vegetais e animais – para elaboração de um sistema de acesso e exploração familiar, assegurando as condições individuais e coletivas de reprodução social, de forma complementar à recomendação destinada à União, ao Estado e à empresa constantes da Recomendação nº 23, de 10 de outubro, do CNDH.

REFERÊNCIAS

ARCANGELI, Saulo Costa. **Cajueiro. A luta de uma comunidade pelo direito de existir**. São Paulo: Sundermann, 2020.

BRASIL. **Decreto 6.040 de 07 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm acesso em 08 mar 2021.

Entrevista Joca Amorim, Praia de Parnauaçú, Cajueiro, 23 junho 2021.

Entrevista D. Elenir, Vila Maranhão, 23 junho 2021.

Entrevista Clovis Amorim, Desterro, 04 agosto 2021.

Entrevista Davi de Jesus Sá, Cajueiro, 20 agosto 2021

FGV/IFCV. **Deslocamentos compulsórios**. Textos para discussão. Grandes obras na Amazônia. Aprendizados e Diretrizes. Centro de Estudos de Sustentabilidade – Fundação Getúlio Vargas. International Finance Corporation – World Bank Group. Revista Deslocamentos Compulsórios, jun. 2018. Disponível em http://diretrizes-grandesobras.gvces.com.br/wp-content/uploads/2017/08/Revista_DeslocamentosCompulsorios_jun2018-1.pdf acesso em 04 jun. 2021.

FIOCRUZ. **Polo siderúrgico e industrial na Ilha de São Luis – imbróglio envolve grandes empresas, Estado e Comunidades Tradicionais**. Mapa de Conflitos Envolvendo Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil, s/d. Disponível em <http://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/conflito/ma-polo-siderurgico-e-industrial-na-ilha-de-sao-luis-imbroglio-envolve-grandes-empresas-estado-e-comunidades-tradicionais/> acesso em 10 jun. 2021.

MAQUIAVEL, Nicolau. O príncipe. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

MARANHÃO. **Decreto Nº 33.892, de 16 de março de 2018.** Declara de utilidade pública, para fins de realização de obras emergenciais de infraestrutura da WRP SÃO LUIS GESTÃO DE PORTOS E TERMINAIS LTDA as benfeitorias necessárias para construção de via de acesso ao Terminal Portuário e dá outras providências.

N.U. **Informe del Consejo de Derechos Humanos.** Asamblea General, Documentos Oficiales, Naciones Unidas, 10 a 28 sept. 2018. Disponível em <https://undocs.org/es/A/73/53/Add.1> acesso em 08 mar. 2021.

OIT. **Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais.** Conferência Internacional do Trabalho. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Organização Internacional do Trabalho. Brasília: OIT, 2011. Disponível em <http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2018/09/convencao-169-OIT.pdf> acesso em 08 mar. 2021.

PEDRO, Viviane Vazzi. **Quem não pode com a formiga não assanha o Cajueiro: necropoder, margens e interstícios da judicialização do conflito socioambiental na Comunidade do Cajueiro, São Luis, MA.** Tese de doutorado, Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, UFMA, 2017. Disponível em <https://tedebc.ufma.br/jspui/handle/tede/2460> acesso 04 mar. 2021.

SANTOS, Gabriela Azevedo; EVERTON, Nayara Alves. Pesquisa em andamento nas Comunidades do Cajueiro, São Luís, Maranhão, para TCC de Jornalismo, Universidade Ceuma, São Luis, 2021.

WOORTMANN, K. Casa e família operária. **Anuário Antropológico**, ano 5, n. 1, 1981,119-150. <https://periodicos.unb.br/index.php/anuarioantropologico/article/view/6139>

SANTOS, Silvilene de Jesus da Silva. **Pescadores da Ilha de São Luis: práticas, saberes e conflitos por recursos.** Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-graduação em Cartografia Social e Política da Amazônia, Centro de Ciências Sociais e Aplicadas da Universidade Estadual do Maranhão, 2018.

WOORTMANN, Klaas. Migração, família e campesinato. **Revista Brasileira de Estudos de População**, jan. / jun. 1990, 35-53. https://www.rebep.org.br/revista/article/view/546/pdf_520

WPR. **Estudo de Impacto Ambiental – EIA do Terminal Portuário de São Luís.** VOLUME II: Diagnóstico Ambiental Meio Socioeconômico; AIA, Medidas Mitigadoras e/ou Compensatórias; Planos e Programas Ambientais; Conclusões; Bibliografia; Glossário e Anexos. São Luis, julho, 2014a

WPR. **Relatório de Impacto Ambiental – Rima do Terminal Portuário De São Luís.** Alexandre Nunes da Rosa, MRS Estudos Ambientais. São Luís, julho, 2014b

WTORRE S. A. Sítio eletrônico da empresa. Disponível em <http://www.wtorre.com.br/grupo/> acesso em 10 julho 2021.