ISBN 978-5-87226-06-04

GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO
SECRETARIA DE ESTADO DE PROGRAMAS ESTRATÉGICOS – SEPE
INSTITUTO MARANHENSE DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS E CARTOGRÁFICOS – IMESC
ZONEAMENTO ECOLÓGICO ECONÔMICO DO BIOMA AMAZÔNICO (MA)

RELATÓRIO TÉCNICO DE ARRANJOS JURÍDICOS INSTITUCIONAIS DO ZONEAMENTO ECOLÓGICO ECONÔMICO DO DO MARANHÃO (ZEE-MA)

ETAPA BIOMA AMAZÔNICO

INSTITUIÇÕES:

IMESC – INSTITUTO MARANHENSE DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS E CARTOGRÁFICOS
SEPE – SECRETARIA DE ESTADO DE PROGRAMAS ESTRATÉGICOS
GOVERNO DO MARANHÃO – GOVERNO DE TODOS NÓS
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO
FAPEAD – FUNDAÇÃO DE APOIO AO ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO
CPRM – Serviço Geológico do Brasil
Embrapa
UFMA – Universidade Federal do Maranhão

SÃO LUÍS - MA
2020

GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO
Flávio Dino de Castro e Costa

VICE-GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO
Carlos Orleans Brandão Júnior

SECRETÁRIO DE ESTADO DE PROGRAMAS ESTRATÉGICOS
Luis Fernando Silva

PRESIDENTE DO INSTITUTO MARANHENSE DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS E CARTOGRÁFICOS E COORDENADOR GERAL DO ZEE-MA
Dionatan Silva Carvalho

DIRETOR DE ESTUDOS AMBIENTAIS E CARTOGRÁFICOS
Josiel Ribeiro Ferreira

DIRETOR DE ESTUDOS E PESQUISAS
Hiroshi Matsumoto

PEQUISADOR SÊNIOR DO ZEE-MA
Luiz Jorge Bezerra da Silva Dias

COORDENADOR EXECUTIVO DO ZEE-MA
Paulo Henrique de Aragão Catunda

COORDENADOR DO EIXO JURÍDICO-INSTITUCIONAL
Frederico Lago Burnett

EQUIPE TÉCNICA
Aldrey Malheiros Neves de Oliveira
Carla Andrea de Melo Dias Almeida
Clara Raissa Pereira de Souza
Jacilmara Santos Melo
Juscinaldo Góes Almeida
Leonardo Silva Sousa
Luciene Ramos Boeira Teixeira
Samara Gomes de Souza
Samara Silvestre

COLABORAÇÃO
Maria Rodrigues Garcia

EQUIPE DE APOIO TÉCNICO – ZEE
Anny Karolyny Oliveira Portela
Allana Pereira Costa
Florise Pereira Reis
Jéssica Suyane Sousa

NORMALIZAÇÃO
Dyana Pereira

REVISÃO
Marília de Carvalho Cerveira

CAPA
Matheus Pinheiro Soeiro

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO
Gustavo Pereira da Costa – Reitor
Walter Canales Sant'ana – Vice-Reitor
Zafira da Silva de Almeida – Pró-Reitora de Graduação – PROG
Rita de Maria Seabra Nogueira – Pró-Reitora de Pesquisa e Pós-Graduação – PPG
Paulo Henrique Aragão Catunda – Pró-Reitor de Extensão e Assuntos Estudantis – PROEXAE
José Rômulo Travassos da Silva – Pró-Reitor de Gestão de Pessoas – PROGEP
Antônio Roberto Coelho Serra – Pró-Reitor de Planejamento e Administração – PROPLAD

Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos – IMESC

Relatório Técnico de Arranjos Jurídicos Institucionais do Zoneamento Ecológico Econômico do Maranhão (ZEE-MA) - Etapa Bioma Amazônico. Frederico Lago Burnett; Paulo Henrique de Aragão Catunda; Luiz Jorge Bezerra da Silva Dias (coordenadores). São Luís: IMESC, 2020.

ISBN 978-5-87226-06-04

805 p.

1. Áreas Protegidas. 2. Infraestruturas. 3. Maranhão. 4. Zoneamento Econômico. I. Título

CDU: 338.49 (812.1)

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa de localização das unidades de conservação do Bioma Amazônico.....23
Figura 2 - Unidades de Conservação do Bioma Amazônico no estado do Maranhão, classificadas por esfera de administração 24
Figura 3 - Regionalização dos comandos operacionais do Bombeiro Militar.....133
Figura 4 - Escritórios Regionais da AGED no Maranhão.....137
Figura 5 – Unidades *descentralizadas*: a AGERP no Maranhão 139
Figura 6 - Rebio Gurupi - Imazon 159
Figura 7- Povos Indígenas no Mundo.....181
Figura 8 - Os Povos Indígenas na América Latina 186
Figura 9 - América Latina (17 países): População indígena segundo censos e estimativas, em torno de 2010.....187
Figura 10 - Mapa de localização das Terras Indígenas do Bioma Amazônico 192
Figura 11- Mapa da distribuição dos Polos Base do DSEI-MA.....301
Figura 12 - Colônias portuguesas na África e na América por volta de 1600 346
Figura 13 - Colônias portuguesas na Ásia, cerca de 1600. 347
Figura 14 - Vistas externa e interna do International Slavery Museum em Liverpool, Inglaterra.....352
Figura 15 - Roteiro do tráfico negreiro inglês, com Liverpool como centro do negócio com a África e Américas.....353
Figura 16 - Publicações à venda no International Slavery Museum em Liverpool, Inglaterra 353
Figura 17 - Comunidades Quilombolas certificadas pelas Fundação Palmares no Bioma Amazônico.....362
Figura 18 - Comunidades quilombolas tituladas no Bioma Amazônico no estado do Maranhão.....365
Figura 19 - Painel de monitoramento Seppir 402
Figura 20- Coordenadorias Estaduais de Defesa Civil 437
Figura 21 - América Latina e Caribe: população urbana e rural abaixo da linha da pobreza, 1990-2014.....469
Figura 22 - América Latina e Caribe: contribuições das cidades ao PIB regional, 2012..470
Figura 23 - Áreas ocupadas pela soja no Brasil, Paraguai, Bolívia e Argentina 475
Figura 24 - Mapa de polarização das cidades brasileiras.....476
Figura 25 - Mapa de ocupações e assentamentos. Período 1995-2006 481
Figura 26 - Assentamentos do Bioma Amazônico no estado do Maranhão por município 485

Figura 27 - Densidade de Assentamentos do Bioma Amazônico no estado do Maranhão por município 486

Figura 28 - Modalidade dos Assentamentos do Bioma Amazônico no estado do Maranhão. 487

Figura 29 - Distribuição dos Assentamentos do Bioma Amazônico no estado do Maranhão por modalidade 488

Figura 30 - Mapa de assentamentos rurais no Maranhão 574

Figura 31 – Unidades descentralizadas a AGERP no Maranhão 599

Figura 32 - Escritórios Regionais da AGED no Maranhão.....600

Figura 33 – Unidades do Bombeiro Militar no Maranhão.....602

Figura 34 - Mapa de distribuição dos Distritos Industriais no Bioma Amazônico do estado do Maranhão.....630

Figura 35 - Portal do Observatório Brasileiro de APL. 639

Figura 36 - Mapa de localização dos portos inseridos no Bioma Amazônico no estado do Maranhão.....681

Figura 37 - Infraestrutura do Porto do Itaqui. 684

Figura 38 - Evolução anual da movimentação de cargas no TUP ALUMAR. 685

Figura 39 - Mapa de localização da Área de Segurança Nacional do Centro de Lançamento de Alcântara.....714

Figura 40 - Área originalmente desapropriada e áreas previstas para o projeto CEA (inviabilizado com a publicação do RTID em 11/2008) na península de Alcântara 716

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Governabilidade do Ambiente Global 17

Quadro 2 - Unidades de Proteção Integral 64

Quadro 3 - Síntese Unidades de Uso Sustentável 69

Quadro 4 - Unidades de Conservação encontradas no Bioma Amazônico, no Estado do Maranhão.....72

Quadro 5 - Categorias de Manejo e Usos.....100

Quadro 6 - Órgãos Colegiados - Ministério do Meio Ambiente.....103

Quadro 7 - Unidades descentralizadas do IBAMA no Maranhão.....106

Quadro 8 - Unidades descentralizadas do ICMBio no Maranhão 110

Quadro 9 - Unidades descentralizadas vinculadas ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento 116

Quadro 10 – Órgãos Colegiados – Ministério do Turismo 122

Quadro 11 - Municípios que possuem Termo de Habilitação para Licenciamento Ambiental 128

Quadro 12 - Unidades Operacionais do Bombeiro Militar no Bioma.....132

Quadro 13 - Representações não governamentais no Conselho Estadual do Meio Ambiente 143

Quadro 14 - Municípios do Bioma integrantes do Comitê de Bacias Hidrográficas.....147

Quadro 15- Municípios pertencentes às Unidades de Conservação do Bioma Amazônico 151

Quadro 16 – Secretarias Municipais de Meio Ambiente 152

Quadro 17 – Terras Indígenas do Bioma Amazônico Maranhense 235

Quadro 18 - Competências dos órgãos da FUNAI 283

Quadro 19 – Unidades descentralizadas da Funai no Maranhão 287

Quadro 20 - Distribuição das Unidades Regionais da SEDUC.....307

Quadro 21 - Municípios do Bioma integrantes dos Comitês de Bacias Hidrográficas 314

Quadro 22 - Estrutura Institucional - Municípios 316

Quadro 23 - Organizações Indígenas e Agentes atuantes integralmente incluídas em Terras Indígenas no Bioma Amazônico Maranhense 327

Quadro 24 - Organizações Indígenas e Agentes atuantes parcialmente incluídas em Terras Indígenas no Bioma Amazônico Maranhense 335

Quadro 25 - Africanos transportados pelo tráfico transatlântico, segundo a nacionalidade do navio - séculos XVI a XIX 351

Quadro 26 - Execução Orçamentária do Programa Brasil Quilombola – 2005 a 2014....401

Quadro 27 – Distribuição das Unidades Regionais da SEDUC 432

Quadro 28 - Unidades Operacionais do Bombeiro Militar no Bioma.....435

Quadro 29 - Coordenadorias Municipais de Proteção e Defesa Civil (COMDEC).....436

Quadro 30 - Gestão Municipal da Política de Igualdade Racial.....440
Quadro 31- Estrutura Administrativa Municipal.....442
Quadro 32 - Quantidade de Organizações Sociais Civis (OSC) e de Comunidades Remanescentes Quilombolas (CRQ) certificadas nos municípios do bioma Amazônico Maranhense.....448
Quadro 33 - Municípios com pontos de Conflito com a Estrada de Ferro Carajás 461
Quadro 34 - População pobre e extremamente pobre no meio rural – América Latina (%) 466
Quadro 35 - Estrutura Agrária da América do Sul (Brasil, Argentina, Paraguai, Colômbia) 467
Quadro 36 - Estrutura Agrária da América do Sul 468
Quadro 37 - Quantidade de terra distribuída e/ou legalizada, famílias assentadas e tamanho médio dos estabelecimentos (1964-1998).....480
Quadro 38 - Brasil: Tipos de assentamentos rurais – 1979-2006.....483
Quadro 39. Modalidade dos Assentamentos do Bioma Amazônico no estado do Maranhão 490
Quadro 40. Assentamentos rurais criados por município no Bioma Amazônico, Maranhão. 494
Quadro 41 - Número de assentamentos rurais criados por município no Bioma Amazônico, Maranhão.....517
Quadro 42 - Convênios Federais em assentamentos rurais do Bioma Amazônico /Maranhão 560
Quadro 43 – Quadro sintético: Instituições Federais 594
Quadro 44 – Sistematização da Estrutura Administrativa dos municípios do Bioma, com áreas de assentamentos.....606
Quadro 45 – Número de Assentamentos e Organizações Sociais Civis nos Municípios do Bioma Amazônico Maranhense. 614
Quadro 46 - Distritos industriais inseridos no Bioma Amazônico, Maranhão.....631
Quadro 47- Tipos de espaços organizados e suas características.....635
Quadro 48 - Síntese das propostas do PDI 2020 - FIEMA 643
Quadro 49 – Estrutura Administrativa – Municípios em Áreas de Distrito Industrial 659
Quadro 50 - Sindicados da Indústria na Região do Bioma Amazônico 662
Quadro 51 – Conflitos territoriais entre Grandes Empreendimentos e Comunidades e Assentamentos 668
Quadro 52. Tipologia, definição e principais características dos Portos 678
Quadro 53. Portos inseridos no Bioma Amazônico no Maranhão 682
Quadro 54 - Convênios federais nos municípios do Bioma Amazônico do Maranhão 690
Quadro 55 – Estrutura Administrativa – Municípios em áreas de Portos e Retroportos ..706
Quadro 56 – Conflitos Territoriais entre Comunidades Quilombola e a Base Espacial no Município de Alcântara -MA.....747

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 12
2 UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO BIOMA AMAZÔNICO DO MARANHÃO 14
2.1 Breve Histórico da Preservação Ambiental na Agenda Política 14
2.1.1 Origens e situação internacional 14
2.1.2 Políticas de preservação ambiental no Brasil 17
2.2 Cartografia das Unidades de Conservação do Bioma Amazônico 22
2.2.1 Parque Estadual 24
2.2.2 Reserva Biológica 30
2.2.3 Parque Ecológico 31
2.2.4 Área de Proteção Ambiental 33
2.2.5 Reserva Extrativista 46
2.3 Disposições Jurídicas E Áreas Institucionais 56
2.3.1 Considerações sobre o Arcabouço Jurídico-legislativo Brasileiro 56
2.3.2 Unidades de Conservação: considerações iniciais 58
2.3.3 Categorias previstas no Sistema Nacional de Unidades de Conservação 59
2.3.4 Zona de amortecimento 70
2.3.5 Gestão das Unidades de Conservação 71
2.4 Planos, Programas e projetos para Unidades de Conservação do Bioma Amazônico 73
2.4.1 Considerações iniciais 73
2.4.2 Esfera Federal 75
2.4.3 Esfera Estadual 95
2.4.4 Esfera Municipal 97
2.5 Participação Institucional e da Sociedade Civil nas Unidades de Conservação 97
2.5.1 Instituições Federais 101
2.5.2 Instituições Estaduais 123
2.5.2.3 Secretaria de Estado da 130
2.5.3 Conselhos Estaduais 139
2.5.4 Instituições Municipais 149
2.5.5 Estudo de Caso 153
2.5.6 Organizações da Sociedade Civil 156
3 TERRAS INDÍGENAS NO BIOMA AMAZÔNICO MARANHENSE 169
3.1 Sociedade Contemporânea e Povos Originários 169

3.1.1 Questão indígena e as lutas por autonomia 171
3.1.2 Os povos originários e as legislações internacionais 176
3.1.3 Condições de Vida e Lutas Indígenas na Atualidade 180
3.1.4 POVOS INDÍGENAS NA AMÉRICA LATINA 185
3.1.5 Considerações sobre os iNdígenas e a sociedade contemporânea 188
3.2 As Terras Indígenas do Bioma Amazônico: análise cartográfica 191
3.2.1 Terras Indígenas no BIOMA AMAZÔNICO do Maranhão 193
3.2.2 Terras Indígenas nos Munícipios com parcela do seu território no Bioma Amazônico 205
3.3 Disposições Jurídicas nas Terras Indígenas do Bioma Amazônico 220
3.3.1 Terras Indígenas: Um Longo Caminho em Busca da Alteridade 220
3.3.2 O Procedimento de Demarcação de Terras Indígenas no Brasil 226
3.3.3 Panorama da Demarcação de Terras Indígenas no Estado do Maranhão 233
3.3.4 Reservas indígenas 234
3.4 Planos, Programas e Projetos para as Terras Indígenas do Bioma Amazônico 236
3.4.1 Apresentação de Planos, Programas e Projetos 238
3.4.2 Esfera Municipal 253
3.4.3 Convênios 254
3.5 Participação Institucional e da Sociedade Civil nas Terras Indígenas do Bioma Amazônico 275
3.5.1 Instituições Federais 278
3.5.2 Instituições Estaduais 304
3.5.3 Conselhos Estaduais 309
3.5.4 Instituições Municipais 314
3.5.5 Organizações da Sociedade Civil 318
4 COMUNIDADES QUILOMBOLAS NO BIOMA AMAZÔNICO 339
4.1 Questão Quilombola no Brasil 339
4.1.1 A escravidão humana na história 339
4.1.2 Portugal, a escravidão negra e as Américas 343
4.1.3 A Europa e o tráfico negreiro 349
4.1.4 A luta pela liberdade negra no Brasil 354
4.2 Comunidades Quilombolas no Bioma Amazônico: aspectos cartográficos 360
4.3 Remanescentes de Quilombos no Brasil: a construção da garantia jurídica de acesso à terra 366
4.3.1 Terras Quilombolas: movimento negro, processo constituinte e a garantia do artigo 68 do ADCT 370

4.3.2 Decreto 4887/2003 e INCRA: Por uma política eficiente de regularização fundiária 381
4.3.3 Bioma Amazônico: Aspectos acerca da territorialidade quilombola no estado do Maranhão 385
4.4 Planos, Programas e Projetos para Comunidades Quilombolas 390
4.4.1 Instituições Federais 390
4.4.2 O PPA Federal 2016-2019 404
4.4.3 O PPA Estadual 2016-2019 410
4.4.4 Esfera Municipal 412
4.5 Instituições Públicas e da Sociedade Civil no atendimento aos Direitos Quilombolas 413
4.5.1 Instituições Federais 416
4.5.2 Instituições Estaduais 427
4.5.3 Instituições Municipais 440
4.5.4 Estudo de Caso 443
4.5.5 Organizações Não Governamentais (ONGs) e a temática Quilombola 445
4.5.6 Organizações da Sociedade Civil 447
4.5.7 Conflitos 460
5 OS ASSENTADOS E A REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL 463
5.1 Acesso à Terra e ao Desenvolvimento Socioeconômico 463
5.1.1 A questão agrária na história 463
5.1.2 Políticas Agrárias na América Latina e no Caribe 466
5.1.3 A questão agrária no Brasil 476
5.2 Cartografia dos Assentamentos no Bioma Amazônico 484
5.3 Regularização Fundiária e Assentamentos: o direito à moradia como base do desenvolvimento sociaL 519
5.3.1 O Direito à moradia no plano internacional 521
5.3.2 O contexto do direito à moradia e a política habitacional na legislação brasileira523
5.3.3 A função Social da Propriedade 524
5.3.4 Estatuto da Cidade e Regularização Fundiária: por uma política de habitação social 528
5.3.5 Assentamentos rurais e qualidade de vida: as estratégias para efetivação de uma reforma agrária 531
5.3.6 Assentamentos rurais: infraestrutura e arcabouço jurídico **539**
5.3.7 Características e Desdobramentos dos Assentamentos Rurais inseridos no Bioma Amazônico no Estado do Maranhão 541
5.3.8 Considerações Parciais 544

5.4 Planos, Programas e Projetos para Assentamentos de Reforma Agrária no Bioma Amazônico do Maranhão 544
5.4.1 Breve histórico das políticas de reforma agrária no Brasil 546
5.4.1.1 O Estatuto da Terra (1964) e o ressurgimento dos movimentos sociais no campo 548
5.4.1.2 A criação do INCRA 549
5.4.1.3 O fim do governo militar e a retomada das discussões sobre Reforma Agrária 550
5.4.1.4 A constituição de assentamentos rurais no Brasil 553
5.5 Planos, Programas e Projetos para Assentamentos na Esfera Federal 555
5.4.2 PPA Federal 555
5.4.3 O PPA Estadual 571
5.4.4 Os Assentamentos Rurais no Maranhão 573
5.6 Instituições Públicas e Sociedade Civil nos Assentamentos do Bioma Amazônico 576
5.6.1 Instituições Públicas Federais 580
5.6.2 Instituições Públicas Estaduais 595
5.6.3 Instituições Públicas Municipais 604
5.6.4 Organizações não-Governamentais - ONGS 609
5.6.5 Organizações da Sociedade Civil 611
6 DISTRITOS INDUSTRIAIS DO BIOMA AMAZÔNICO 622
6.1 Distritos Industriais no Brasil: uma abordagem jurídica 622
6.1.1 Criação e manutenção dos Distritos Industriais 625
6.1.2 Ecologia Industrial: para um desenvolvimento sustentável das cidades 627
6.2 Os Distritos Industriais do Bioma Amazônico: análise cartográfica 629
6.2.1 Distrito Industrial de Bacabeira 632
6.2.2 Distrito Industrial de Bacabal 632
6.2.3 Distrito Industrial de Grajaú 632
6.2.4 Distrito Industrial de Imperatriz 633
6.2.5 Parque Empresarial de Pinheiro 633
6.2.6 Distrito Industrial de Rosário 634
6.3 Planos, Programas e projetos para as Áreas do Distrito Industrial do Bioma Amazônico 635
6.3.1 Esfera Federal 637
6.3.2 Esfera Estadual 639
6.3.3 Esfera Municipal 649
6.4 Participação Institucional e da Sociedade Civil nas áreas dos Distritos Industriais do Bioma Amazônico 649

6.4.1 Instituições Federais 651
6.4.2 Instituições Estaduais 657
6.4.3 Instituições Municipais 658
6.4.4 Federação das Indústrias do Estado do Maranhão – FIEMA 661
6.4.5 Organizações da Sociedade Civil 662
6.4.6 Agentes e relações de conflito 667
7 SISTEMA DE PORTOS DO BRASIL 670
7.1 Arcabouço Histórico-Legislativo 670
7.1.1 A Secretaria Especial de Portos da Presidência da República (SEP/PR) 674
7.1.2 O Porto de Itaqui: análise histórica e jurídica 675
7.2 Portos e Retroportos no Bioma Amazônico: análise cartográfica 678
7.2.1 Portos e retroportos no Bioma Amazônico do Estado do Maranhão 680
7.3 Planos, Programas e Projetos para as áreas de Portos e Retroportos no Bioma Amazônico 686
7.3.1 Esfera Federal 687
7.3.2 Convênios federais nos municípios do Bioma Amazônico do Maranhão 690
7.3.3 Esfera Estadual 691
7.3.4 Esfera Municipal 693
7.4 Participação Institucional e da Sociedade Civil nos Portos e Retroportos do Bioma Amazônico 693
7.4.1 Instituições Federais 696
7.4.2 Instituições Estaduais 703
7.4.3 Instituições Municipais 704
7.4.4 Organizações da Sociedade Civil 708
- Voluntárias Cisne Branco (VCB) 708
8 ÁREAS DE SEGURANÇA NACIONAL 713
8.1 Análise Cartográfica 713
8.2 Áreas de Segurança Nacional: arcabouço jurídico-legislativo e história 717
8.2.1 Comunidades quilombolas e a luta pelo território: O caso do Centro de Lançamento de Alcântara 724
8.3 Planos, Programas e Projetos para a área de Segurança Nacional do Bioma Amazônico 729
8.3.1 Esfera Federal 730
8.3.2 Esfera Estadual 736
8.3.3 Esfera Municipal 737
8.4 Participação Institucional e da Sociedade Civil no Centro de Lançamento de Alcântara no Bioma Amazônico Maranhense 738

8.4.1 Instituições Federais 740
8.4.2 Instituições Estaduais 745
8.4.3 Instituições Municipais 745
8.4.4 Organizações da Sociedade Civil 747
9 CONSIDERAÇÕES FINAIS 751
10 PROPOSIÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS 768
12 REFERÊNCIAS 791

1 INTRODUÇÃO

Em conformidade com o Termo de Referência para Elaboração do Zoneamento Ecológico Econômico do Maranhão para o Bioma Amazônico – ZEE MA/BA (MARANHÃO, 2017) e com o Plano de Trabalho do Eixo Jurídico Institucional para elaboração do referido ZEE, este documento apresenta o **Diagnóstico das Áreas Institucionais** constituídas nos limites da área em estudo, estando aqui incluídas:

Unidades de Conservação, em total de 16 (dezesseis), sendo 2 (dois) parques estaduais, 1 (uma) reserva biológica, 6 (seis) áreas de proteção ambiental e 7 (sete) reservas extrativistas, as criadas no dia 5 de abril de 2018 pelo Ministério do Meio Ambiente, incluídas na área de estudo e todas na região norte do estado;

Terras Indígenas, em total de 15 (quinze) (TIs) inseridas, parcial ou totalmente, nos limites territoriais do Bioma Amazônico: Alto Turiaçu, Arariboia, Awa, Bacurizinho, Cana Brava, Caru, Governador, Geralda Toco Preto, Krikati, Lagoa Comprida, Morro Branco, Porquinhos e Porquinhos dos Canela-Apânjekra, Rio Pindaré e Urucu/Juruá;

Comunidades Quilombolas, somando 523 (quinhentos e vinte e três) comunidades certificadas pela Fundação Palmares e 48 (quarenta e oito) tituladas – 46 (quarenta e seis) pelo Instituto de Terras do Maranhão (ITERMA) e 2 (duas) pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Das demais 475 (quatrocentas e setenta e cinco) comunidades, 328 (trezentos e vinte oito) foram identificados com processos abertos, dos quais somente 16 (dezesseis) apresentam tramitação;

Assentamentos instituídos na área em estudo, englobam 93 (noventa e três) municípios do Bioma, totalizando 617 (seiscentos e dezessete) assentamentos, distribuídos nas modalidades: Projeto de Assentamento Federal - PA (434), Projeto de Assentamento Extrativista - PAE (07), Projeto de Assentamento Municipal - PAM (01), Projeto de Assentamento Quilombola - PAQ (02), Projetos de Assentamento Estadual - PE (144), Projeto de Assentamento Casulo – PCA (20), Projeto de Desenvolvimento Sustentável – PDS (06) e Reservas Extrativistas – RESEX (03);

Distritos Industriais, dos 109 (cento e nove) municípios inseridos no Bioma, 9 (nove) deles possuem Distritos Industriais;

Áreas Portuárias, incluídos os 17 (dezessete) municípios que contam com Portos, sendo 1 (um) classificado como organizado, 3 (três) de uso privado e 17 (dezessete) de uso público, totalizando 21 (vinte e um) portos no Bioma;

Área de Segurança Nacional, foi constatada, em toda a área do Bioma Amazônico no Maranhão, a existência de uma única Área de Segurança Nacional, no município de Alcântara.

Estruturado por capítulos em torno de tais institucionalidades, o presente Diagnóstico aborda cada uma delas a partir dos subgrupos do Eixo Jurídico-Institucional, a saber: a identificação e avaliação dos dados cartográficos oficiais; o estado das disposições jurídicas – regulamentadas ou não; a situação de planos, programas e projetos previstos, em implementação ou efetivados nos limites das áreas protegidas, concluindo com a identificação das organizações da sociedade civil e das instituições públicas com atuação nas referidas áreas.

Para a elaboração do documento, a metodologia adotada contemplou busca em fontes secundárias ou indiretas – documentos oficiais sobre as delimitações espaciais de cada uma das institucionalidades, disposições jurídicas vigentes, políticas públicas elaboradas, estruturas públicas e órgãos da sociedade civil, bem como estudos técnicos e científicos sobre tais temas. Toda a documentação analisada e sistematizada, presente no corpo desse documento, forma as bases que determinaram os procedimentos para a pesquisa primária ou direta, efetivada através de trabalhos de campo, por meio dos quais questões relacionadas com as áreas institucionais foram verificadas in loco.

Componente relevante para o processo de elaboração do Zoneamento Ecológico Econômico do Bioma Amazônico no Maranhão, o presente Diagnóstico do Eixo Jurídico Institucional contribui como subsídio para as etapas de Consultas e Audiências Públicas e oferece, aos participantes da sociedade civil e do poder público, elementos indispensáveis à definição de políticas capazes de contribuir para o desenvolvimento inclusivo e sustentável do Maranhão.

2 UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NO BIOMA AMAZÔNICO DO MARANHÃO

2.1 Breve Histórico da Preservação Ambiental na Agenda Política

2.1.1 Origens e situação internacional

As políticas públicas de preservação ambiental que adentram as agendas governamentais do mundo ocidental no último quartel do Século XX (PADUA, 2010), resultam de um longo processo histórico, profundamente relacionado com o aumento progressivo e ampliado da capacidade da sociedade humana em explorar os recursos naturais em favor do desenvolvimento econômico:

> O final do século XX foi visivelmente marcado pela emergência de uma problemática que passou a ocupar o cerne tanto da opinião pública de forma geral quanto das discussões no seio da comunidade científica em seus diversos segmentos: a problemática ambiental. (SILVA, 2012, p. 85)
> Grande parte do interesse relacionado ao meio ambiente nasceu na década de sessenta, quando a sociedade de consumo atingia seu auge. Nesse período, o binômio produção/consumo não era questionado em função do que lhes antecedia, tais como a existência de matéria-prima, energia disponível e finita, e as sobras derivadas desse binômio, especificamente, o lixo. (OLIVEIRA, 1982, p. 56)

Para Pott e Estrela (2017), citando Hogan (2007), uma série de eventos na Europa – poluição atmosférica na Bélgica em 1930, que provocou morte de 60 pessoas, o *smog* de 1952 em Londres, conhecido como “Névoa Matadora”, com mais de quatro mil mortos – que provocaram pela primeira vez “atenção quanto à qualidade do ar” -, mas também se referindo ao caso de contaminação da água na Baía de Minamata, entre 1956 e 1974, no Japão, com 107 mortos. Na sequência de tais eventos, várias leis foram implantadas, visando o controle da contaminação. Além disso, com forte influência do livro “Primavera Silenciosa” de Rachel Carsons, as preocupações estenderam-se para os compostos químicos, “estopim para a percepção da população em relação à causa ambiental e levando à proibição do uso do defensivo agrícola DDT – Dicloro-Difenil-Tricloroetano” (HOGAN, 2007 apud POTT; ESTRELA, 2017, p. 272).

A partir da criação do Clube de Roma, em 1968, “uma das mais influentes e conceituadas organizações não governamentais” que, “formada em 1968, reunia-se para debater diversos temas de cunho político, econômico, ambiental e

desenvolvimentista" (SALHEB, 2009, p. 9), sendo responsável pelo "relatório 'Os limites do crescimento', encomendado ao *Massachusset Institute of Tecnology* (MIT) em 1970 (OLIVEIRA, 1982), primeiro documento que "previa um colapso total do sistema global entre o início e a metade do século XXI, caso não fossem adotadas medidas corretivas urgentes para evitar uma tragédia ecológica mundial":

> Tal relatório preconizava o desenvolvimento zero – o congelamento do crescimento econômico das nações, na fase em que se encontrava à época - o que era cômodo para os países desenvolvidos, porém contrário aos interesses dos subdesenvolvidos, caso do Brasil. (SALHEB, 2009, p. 9)

Posteriormente, com a realização de eventos acadêmicos ocorridos inicialmente nos Estados Unidos, através do Curso Universitário "História Ambiental", ministrado em 1972, na Califórnia, e da fundação, em 1977, da *American Society for Environmental History* (PADUA, 2010), as discussões ambientais até então dispersas foram postas de forma abrangente, resultando em "um modelo global para a percepção do conjunto de problemas da humanidade, baseado na abordagem de sistemas, o que permitia compreender os componentes desse modelo e suas múltiplas relações." (OLIVEIRA, 1982, p. 56)

Consolidado através de encontros internacionais que fundamentaram o novo movimento ambientalista mundial, este processo foi institucionalizado através da ação unificadora da Organização das Nações Unidas - ONU que, em 1972, criou a Agência ONU Meio Ambiente[1], responsável pela organização da I Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente, na Suécia, e pela instituição, em 1983, da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Sob a presidência da primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, que chefiou a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento e produziu em 1987 o Relatório que leva seu nome, também intitulado Nosso Futuro Comum, publicado naquele mesmo ano e que cunhou o conceito de Desenvolvimento Sustentável, isto é a "forma como as atuais gerações satisfazem as suas necessidades sem, no entanto, comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem suas próprias necessidades."

---

[1] "A ONU Meio Ambiente, principal autoridade global em meio ambiente, é a agência do Sistema das Nações Unidas (ONU) responsável por promover a conservação do meio ambiente e o uso eficiente de recursos no contexto do desenvolvimento sustentável", com sede em Nairóbi, Quênia, e desde 2004, em Brasília, onde "atua em estreita colaboração com o Escritório Regional para a América Latina e Caribe, baseado no Panamá."
Fonte: https://nacoesunidas.org/agencia/onumeioambiente/

Contemporâneas da reestruturação produtiva mundial, com seus procedimentos impostos para efetivar a globalização e a flexibilização na produção e no consumo, tais diretrizes preservacionistas apresentam um percurso irregular e descontínuo, no qual a implementação de planos, programas e projetos desafiam, continuamente, discursos desenvolvimentistas e expansão de fronteiras econômicas. Para Viola (1995, p. 12), “o processo de desenvolvimento do ambientalismo como movimento histórico transnacional” resultou, no início da década de 1990, em “três clivagens principais na dinâmica política internacional:

> A primeira sendo entre as forças cujos interesses e orientação estão dentro do Estado-Nação (Nacionalistas) versus as forças cujos interesses e orientação localizam-se na escala mundial (Globalistas); a segunda sendo entre as forças que assumem a proteção ambiental como uma dimensão fundamental a ser combinada com o desenvolvimento econômico (Sustentabilistas) versus as forças que são favoráveis ao desenvolvimento econômico sem consideração da proteção ambienta! (Predatórios); a terceira sendo entre as forças favoráveis a certa redistribuição progressiva da renda à escala nacional e internacional (progressistas) versus as forças conservadoras do ponto de vista social (Conservadores). (VIOLA, 1995, p. 12)

Apesar de tais divisões e enfrentamentos, o autor considera os resultados alcançados no campo internacional para celebrar e cumprir convenções em favor do desenvolvimento sustentável como positivo, conforme exposto no Quadro 1, um “Resumo das Dinâmicas Internacionais”:

Quadro 1 - Governabilidade do Ambiente Global

Situação / Dinâmica Institucional	Boa	Razoável	Ruim
Regime do Ozônio	Principais atores convergiram, diminuição drástica de CFCs		
Global Environment Facility - GEF		Estrutura de avaliação e alocação eficiente, poucos recursos bem canalizados	
Convenção Mudança Climática			Baixa disposição para mudanças requeridas, objetivo e cronograma difusos, ausência de lideranças
Convenção Biodiversidade		Alto crescimento da consciência pública e impactos positivos localizados. EUA, ator-subsistema crucial, com restrições ao acordo e consequente ausência de liderança	
Agenda 21		Alguns paises redefiniram políticas nacionais. Internalizada pelo PNUD	
Regime Antártico	Patrimônio comum da humanidade preservado de explor. econ. por mais 50 anos		
Comissão de Desenvolvimento Sustentável - CDS			Tragada pela inércia da ONU, com incapacidade de articulação política

Fonte: Viola (1995, p. 21)

Para o autor, perante a formação/consolidação daquelas três principais clivagens, o avanço das políticas internacionais de preservação ambiental exige uma reestruturação ainda por ser enfrentada:

> A título de conclusão, cabe considerar que hoje está claro que uma incorporação mais consistente da questão ambiental no sistema internacional depende de uma reforma estrutural profunda da ONU e do subsistema de Bretton Woods, o que supõe a passagem definitiva de um sistema internacional intergovernamental para um sistema transnacional-transgovernamental, ou seja, um processo de construção efetiva de instituições de governabilidade global. (VIOLA, 1995, p. 22)

2.1.2 Políticas de preservação ambiental no Brasil

No Brasil, toda esta discussão foi contextualizada pelo processo de redemocratização do país, tendo como pano de fundo a Constituinte, a *Conferência*

das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento – mais conhecida como Rio 92 - e os novos movimentos sociais (ALONSO et al, 2007):

> Quatro dimensões dessa nova estrutura de oportunidades políticas são decisivas para entender a emergência de protestos ambientais no Brasil. Primeiro, a Abertura significou um amainamento da repressão aos protestos sociais em geral. Segundo, os ativistas ambientalistas podiam contar com aliados em outros movimentos sociais, bem como na Igreja Católica e na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), apoiadores potenciais dos protestos contra o regime autoritário em fins dos anos 1970. Terceiro, as instituições políticas e administrativas se tornaram mais permeáveis às demandas da sociedade civil. Desde 1973, com a criação da Secretaria Especial do Meio Ambiente, o aparato burocrático-legal ambiental foi sendo incrementado com a criação de órgãos e legislação específica, fornecendo aos ativistas novos espaços políticos e novas estruturas de mobilização para veicular suas reivindicações. Por fim, durante a Redemocratização, estava em constituição uma agenda ambientalista internacional. A Conferência de Estocolmo, reunião da ONU sobre meio ambiente e desenvolvimento em 1972, abriu a discussão pública nacional sobre a questão ambiental no Brasil. Além disso, associações ambientalistas internacionais e partidos verdes nacionais recém-formados ofereciam novos modelos organizacionais e estratégias de mobilização. (ALONSO et al, 2007, p. 154)

Quando lograram se apresentar como uma coalizão robusta, os ativistas conseguiram incluir a temática ambiental na agenda pública. Nesses momentos, sedimentaram sua identidade como “movimento ambientalista brasileiro” (ALONSO, 2007, p. 167), tendo contra si um histórico de exploração de recursos naturais no país:

> No que tange às políticas públicas de cunho ambiental em nosso país, cabe ainda lembrar que, historicamente, o Brasil sempre foi marcado por uma economia predominantemente exploratória de seus abundantes recursos e riquezas naturais, pautando todo seu desenvolvimento (econômico, político, social, etc.) na exaustiva produção de produtos primários (agricultura, pecuária, extração de metais preciosos, extração de madeira e outros) de modo agressivo e predatório. (SALHEB, 2009, p. 13)

As próprias regulamentações pontuais, que buscavam o equilíbrio entre exploração econômica e preservação ambiental que, “desde as primeiras décadas do século XX, o país já vinha promulgando leis esparsas” - Código Florestal, Código de Águas, de Minas, entre outros – eram, “sem exceção, todos relegados, na prática, a segundo plano de importância, um claro sinal de que o Poder Público sempre priorizou o capital e a economia em detrimento da proteção ambiental” (SALHEB, 2009, p. 13).

Será através da combinação entre pressões internas e externas que o país passará a adotar medidas preservacionistas, pois “após o Relatório *Brundtland* e a posterior positivação do princípio do desenvolvimento sustentável no arcabouço jurídico nacional” [...] “todas as diretrizes para formulação de políticas públicas, de um modo geral, passaram a ser crivadas por esta ótica ambientalista.”

> Dentre diversos instrumentos, o marco norteador fundamental da elaboração, organização, instrumentalização e implementação das políticas públicas ambientais no Brasil foi a promulgação da Lei n.º 6.938/1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), traduzida numa série de princípios, objetivos e instrumentos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA); Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA); posteriormente, a criação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), entre outros propostos para "realizar uma gestão integrada dos recursos naturais" (SILVA-SÁNCHEZ, 2000, p. 78) e que passaram, desde então, a guiar a política nacional ambiental, aliando-a às econômicas, sociais, culturais, etc. Tal regulamentação foi recepcionada pela Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, no começo de seu Artigo 225, ao estabelecer que o meio ambiente é bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, cabendo ao Estado e a todos a sua proteção e preservação para as presentes e futuras gerações.

Carecendo de uma atualização, passados mais de vinte anos, o referido quadro expõe a conjuntura internacional em determinado momento histórico sem, entretanto, demonstrar o nível interno dos enfrentamentos sociais e as resultantes dos embates entre desenvolvimento x preservação nos diferentes países. Construídas em ambiente de disputas e conflitos sociais, sob a argumentação de escolhas inadiáveis para geração de postos de trabalho, o histórico de tais políticas no Brasil sempre dependeu da sociedade civil em luta por impor prioridade para interesses coletivos. Com um passivo de degradação ambiental significativo, as políticas públicas apresentam saldo negativo no que se refere à efetivação de ações favoráveis ao desenvolvimento sustentável:

> A formação e consolidação das Políticas Públicas Ambientais no Brasil não é fruto da sagacidade visionária dos agentes estatais. De igual modo, o nascimento e a afirmação de uma cidadania ambiental não têm origem exclusiva nos ideais democráticos da liderança política brasileira. (SALHEB, 2009, p. 20)

Dada estes constrangimentos, a institucionalização da política ambiental brasileira vai perpassar por diferentes conjunturas internas em distintas gestões nacionais, iniciando ainda no período militar até a continuidade dos governos civis. Em trabalho que analisa a institucionalização da política ambiental brasileira a partir de uma categorização de fundo estratégico, Ferreira e Sales (2016) apontam quatro momentos desse processo histórico: a "administração dos recursos naturais", que vai acontecer "após a primeira industrialização", pois antes disso "não havia, até então, uma demanda social, nem mesmo uma consciência ecológica, que justificasse a adoção sistemática de medidas de mitigação ou controle ambiental" que somente vai ocorrer com a "intensificação da industrialização nos anos 1930" (FERREIRA e SALLES, 2016); a este momento segue o que seria a segunda abordagem estratégica,

“o controle da poluição industrial”, período iniciado e “marcado pela criação da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) por meio do Decreto n.° 73.030, de 30 de outubro de 1973”, diretamente influenciada pela realização da “Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente ocorrida em Estocolmo em 1972” e que tem leituras demonstrando “uma rara tentativa de inserção da variável ambiental no planejamento estratégico no Brasil”, apesar da incompatibilidade de tal proposta perante a “estratégia de crescimento econômico acelerado”, pois “a tônica no momento era a do desenvolvimento em “marcha forçada” (FERREIRA e SALLES, 2016):

> § 2º - O Ministério do Interior atuará em articulação com o Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, que examinará principalmente as implicações, para a conservação do meio ambiente, da estratégia de desenvolvimento nacional e do progresso tecnológico, este último aspecto em coordenação com o Conselho Nacional de Pesquisas (Brasil, Art. 1°, 1973)

A terceira etapa na cronologia proposta por Ferreira e Salles, “o planejamento territorial” que, apesar do potencial do enunciado, “consistia basicamente na delimitação de áreas industriais destinadas à instalação de atividades poluidoras”, ainda com pouca efetividade pois:

> Os grandes projetos de infraestrutura implementados no período militar não tiveram questionamentos institucionais quanto à sua localização ou à tecnologia empregada, ou seja, não foram objeto de licenciamento ambiental. (FERREIRA; SALLES, 2016)

Assim, pode-se afirmar que apesar das iniciativas dos anos 1970, “o planejamento territorial nunca fez parte efetivamente dos mecanismos de gestão ambiental de forma integrada, em âmbito nacional”, ficando “restrita às regiões metropolitanas ou a iniciativas setoriais, não sendo absorvida, em regra, pelas estratégias governamentais de desenvolvimento.” Mas foi relevante para que, em 1980, instituíssem e implementassem “alguns dispositivos legais com abrangência nacional que utilizavam, pelo menos formalmente, a estratégia do “planejamento territorial” inaugurada nos anos 1970”, como destaque o “Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, de 1988; o Zoneamento Ecológico-econômico (ZEE), de 2002 e o Estatuto da Cidade, de 2001” (FERREIRA; SALLES, 2016).

Fortalecida pela redemocratização do país, pelo contexto do movimento ambientalista nacional e internacional, a questão ambiental vai se expressar no artigo 225 da Constituição Federal de 1988:

> 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.
> § 1º - 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;

Possibilitando a "adoção de instrumentos de gestão ambiental dotados de maior capacidade para conciliar o desenvolvimento econômico e a disponibilidade dos recursos naturais no longo prazo" (FERREIRA; SALLES, 2016). A inclusão da política ambiental nessa constituição mudou qualitativamente o lugar do planejamento ambiental territorial que passa a se apresentar como "relações essenciais não somente com o desenvolvimento regional, mas também com o desenvolvimento do País, de forma mais ampla", pois:

> Como instrumento de regulação das tendências de distribuição de atividades produtivas e equipamentos, diante de objetivos estratégicos e, ainda, como produto de articulação institucional e de negociações entre atores significativos, o planejamento ambiental territorial, na medida em que oferece subsídios para enfrentar graves problemas sociais, pode servir de base à própria legitimação do Estado (BRASIL, 2018).

O esforço em subordinar o desenvolvimento econômico às necessidades socioambientais, empenho que, em tese, já se antepõe à própria essência do sistema econômico capitalista, desdobra-se e amplia-se consideravelmente em um país como o Brasil, historicamente desbravador de fronteiras e mobilizador de imensos contingentes populacionais para efetivar processos migratórios (BRANDÃO, 2007). Uma característica já identificada por inúmeros autores que estudam a história do desenvolvimento nacional e suas relações com as desigualdades sociais:

> Para entendermos o enfoque e como se dão as políticas públicas atualmente, precisamos ter em mente que uma das características essenciais do Estado brasileiro, neste período, era traduzida no seu "caráter desenvolvimentista e conservador" Não se tratava de um Estado do bem-estar social, mas daquele "promotor do desenvolvimento e não o transformador das relações da sociedade" (ARAÚJO, 2000, p.261).
> A opção dos governantes da época levou o Estado a processar mudanças drásticas na economia brasileira sem alterar a estrutura das relações sociais. Além dos caracteres desenvolvimentista e conservador do Estado, dois outros podem ser adicionados: centralizador e autoritário. (SALHEB, 2009, p. 7)

Neste sentido, “o Zoneamento Ecológico-Econômico emerge da necessidade de se minimizar os problemas decorrentes da intervenção humana no ambiente e no conjunto de relações intervenientes nesse processo” (OLIVEIRA, ONUMA, 2008, p. 1).

> Art. 3º: O ZEE tem por objetivo geral organizar, de forma vinculada, as decisões dos agentes públicos e privados quanto a planos, programas, projetos e atividades que, direta ou indiretamente, utilizem recursos naturais, assegurando a plena manutenção do capital e dos serviços ambientais dos ecossistemas.
> Parágrafo único. O ZEE, na distribuição espacial das atividades econômicas, levará em conta a importância ecológica, as limitações e as fragilidades dos ecossistemas, estabelecendo vedações, restrições e alternativas de exploração do território e determinando, quando for o caso, inclusive a relocalização de atividades incompatíveis com suas diretrizes gerais.

E, tal como exposto no Decreto Federal 4.297/2002, o ZEE é

> instrumento de organização do território a ser obrigatoriamente seguido na implantação de planos, obras e atividades públicas e privadas”, estabelecendo “medidas e padrões de proteção ambiental destinados a assegurar a qualidade ambiental dos recursos hídricos e do solo e a conservação da biodiversidade”, em um esforço de garantir “o desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população(BRASIL, 2018).

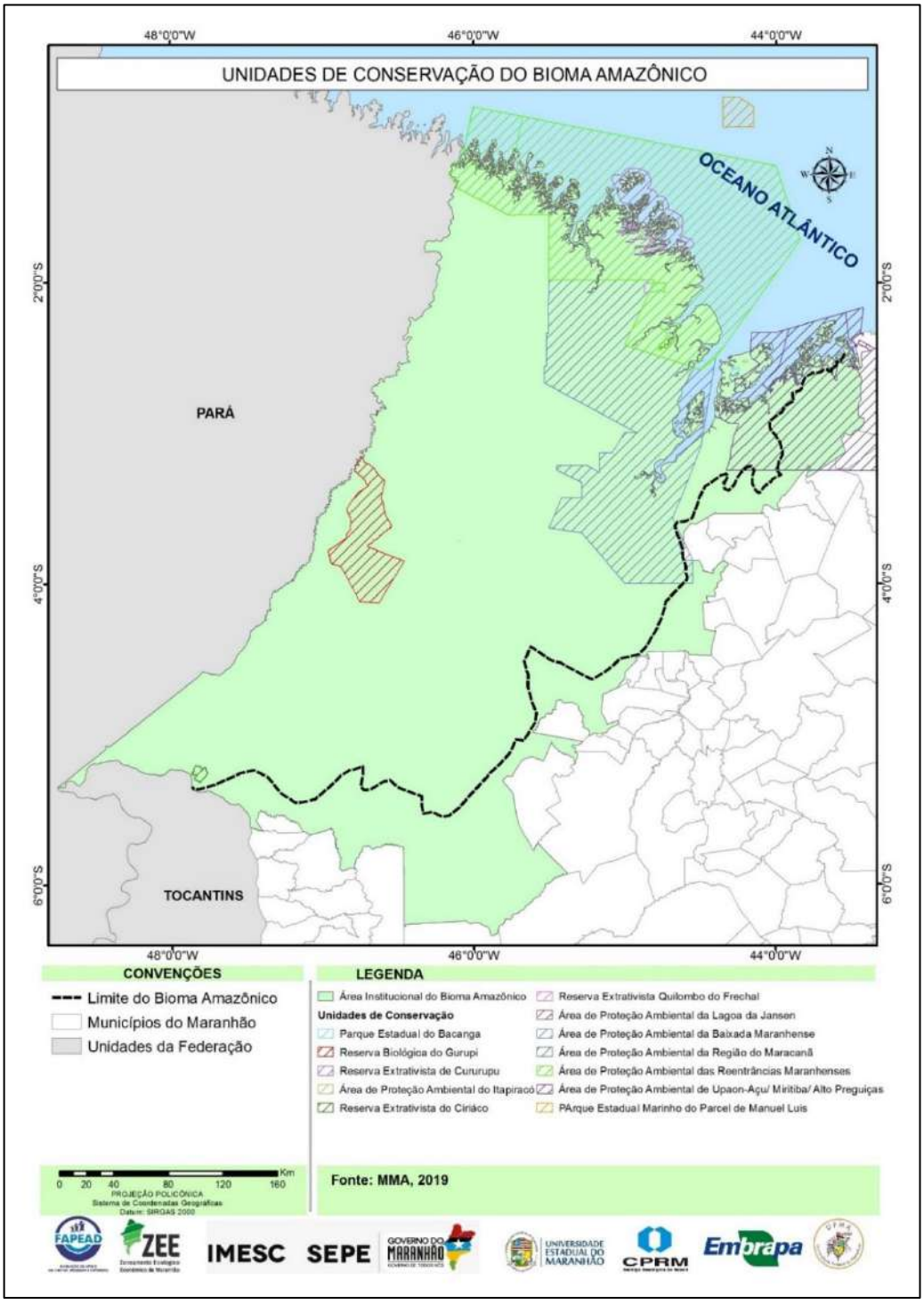
2.2 Cartografia das Unidades De Conservação do Bioma Amazônico

No Bioma Amazônico do Estado do Maranhão, existem dezesseis Unidades de Conservação (UCs) que estão inseridas parcial ou totalmente nos limites territoriais do referido bioma (Figura 1).

Na esfera federal, existe uma UC de Proteção Integral, a Reserva Biológica do Gurupi. As demais UCs federais são do Grupo de Uso Sustentável e são categorizadas como Reserva Extrativista (RESEX), são elas: RESEX de Cururupu, Ciriaco, Mata Grande, Quilombo do Frechal, Arapiranga Tromaí, Itapetininga e Baía de Tubarão.

Na esfera estadual, existem duas UCs de Proteção Integral: Parque Estadual do Bacanga e Parque Estadual do Sítio Rangedor. As demais UCs são de Uso Sustentável, todas categorizadas como Área de Proteção Ambiental (APA), são elas: APA das Reentrâncias Maranhenses, Baixada Maranhense, Upaon-Açu/Miritiba/Alto Preguiças, Maracanã e Itapiracó. Além das UCs citadas, sob domínio estadual, insere-se o Parque Ecológico da Lagoa da Jansen, categoria não prevista no Sistema Nacional de Unidades de Conservação, no entanto, a Lagoa da Jansen possui status de UC estadual.

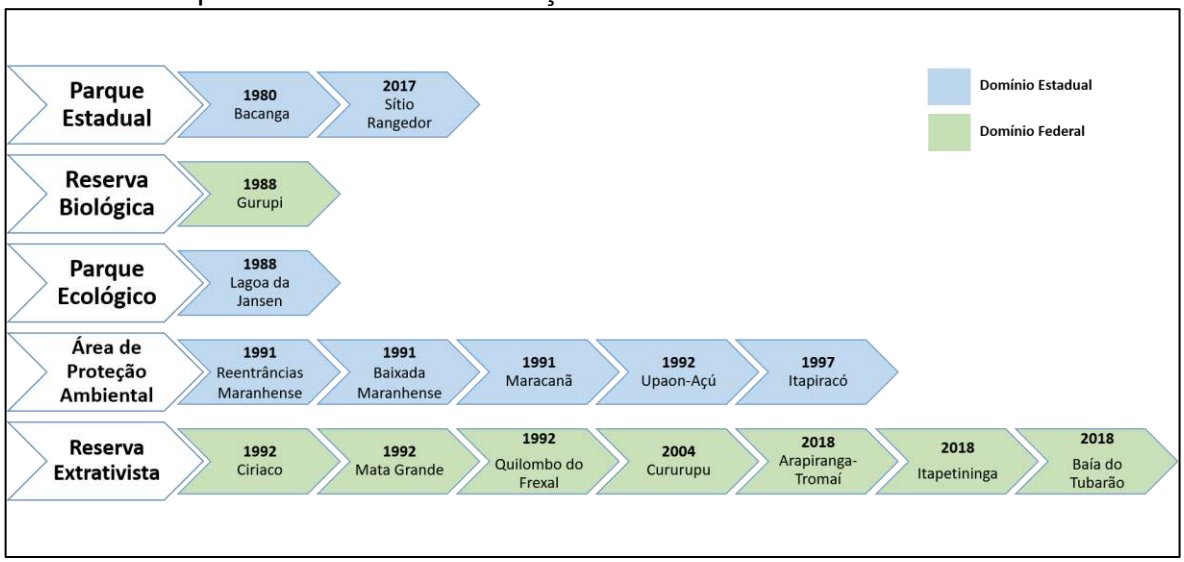
Figura 1- Mapa de localização das unidades de conservação do Bioma Amazônico [2]



[2] Os *shapes* das seguintes unidades de conservação não estão disponíveis nas fontes consultadas: Parque Ecológico da Lagoa da Jansen, APA de Upaon-açu, Resex Baía de Tubarão, Resex Arapiranga Tromaí, Resex Itapetininga e Resex da Baía de Tubarão.

A Figura 2 apresenta a cronologia e ilustra a classificação das UCs do Bioma Amazônico no estado do Maranhão.

Figura 2 - Unidades de Conservação do Bioma Amazônico no estado do Maranhão, classificadas por esfera de administração



Fonte: Elaborado pelos autores (2018)

Apresenta-se uma análise sintética dos diplomas legais de cada uma das UCs identificadas para o Bioma Amazônico. Avaliou-se os instrumentos legais de criação, no que tange a descrição dos memoriais descritivos, indicação de usos e justificativa para implementação da UC, tais informações servirão de base para posterior análise sobre os conflitos desta categoria de área institucional. Além disso, sempre que possível, foi realizado uma breve análise sobre o nível de efetividade da UC com base na avaliação de dois instrumentos de gestão, o Plano de Manejo e o Conselho Gestor.

2.2.1 Parque Estadual

2.2.1.1 Parque Estadual do Bacanga

O Parque Estadual do Bacanga é uma unidade de conservação de uso sustentável, estando sobre domínio estadual. Foi criada por meio do Decreto Estadual 7.545 de 07 de março de 1980 (MARANHÃO, 1980), originalmente, ocupando uma área de 3.075ha (três mil e setenta e cinco hectares). A UC está totalmente inserida no município de São Luís.

No Decreto de criação, o perímetro do parque foi definido por meio do estabelecimento de linhas imaginárias entre localidades da região, ou seja, foram apresentados marcos cartográficos, porém, sem a definição de qualquer sistema de coordenadas. No documento legal, apenas foram definidos os limites e direções em relação ao Norte, Sul, Leste e Oeste. Uma informação importante apresentada no decreto de criação, refere-se à sobreposição dos limites do Parque com as Florestas Protetoras, assim declaradas pelo Decreto-Lei Federal 6.833, de 26.08.1944.

Em 1980, não existiam regras fixadas para a gestão de unidades de conservação, desta maneira, o Art. 4º do Decreto 7.545/80 estabeleceu que os órgãos gestores do Parque poderiam excluir, de forma definitiva e irreversível, as áreas ocupadas ou utilizadas desde que esta situação não afetasse as características ecológicas do Parque. O parágrafo único do mesmo artigo versou que a “área do Parque Estadual do Bacanga poderá ser acrescida de áreas vizinhas, desde que interessem à preservação de características ecológicas e, principalmente, quando já sejam de propriedade de órgãos da pública administração.”

Em 1984, foi promulgado o Decreto 9.550/1984 (MARANHÃO, 1984), que estabeleceu novos limites ao Parque Estadual do Bacanga. Este instrumento normativo apresentou memorial descritivo da poligonal do Parque, especificando as coordenadas geográficas, a descrição da localização (nominal), e o direcionamento e distâncias de 22 vértices de controle da localização da unidade de conservação. Este decreto não definiu os limites da área, nem fez referência se houve ampliação ou diminuição dessa área.

Às áreas excluídas, foram dadas novas destinações através dos Decretos 9.677/84, 10.084/86 e 12.448/92. O primeiro e segundo decretos destinaram 13,19ha e 6,50ha para o assentamento de 273 e 416 famílias carentes, respectivamente. O terceiro decreto direcionou o uso de 1,80ha para a implantação do Projeto Minha Gente.

No ano de 2001, a Lei Estadual 7.712/01 foi aprovada e excluiu as áreas ocupadas e já consolidadas de forma irreversível na UC. De acordo com Art. 1º “ficam excluídas do Parque Estadual do Bacanga, as áreas do Parque Pindorama, Parque Timbira, Parque dos Nobres, Bom Jesus, Primavera, Vila dos Frades e Coroadinho, área com coordenadas geográficas de 2º34”515” e 44º14’623”..., dentro da qual encontra-se instalado o acampamento da Andrade Gutierres, duas moradias de terceiros ao lado do acampamento, a Associação dos Servidores da CAEMA, Usina

de Asfalto da Prefeitura de São Luís, Vila Itamar, Vila Esperança e parte da Vila Sarney. Consta, no Parágrafo Único desse decreto, que não será permitido a expansão das áreas ocupadas e excluídas, mediante a construção de moradias ou outra forma de ocupação, que venha atingir a área do Parque. Esta determinação não foi cumprida, pois além do crescimento de várias localidades citadas acima, verifica-se a implantação de novos assentamentos humanos irregulares, tais como o Recanto Verde I e II.

O Decreto, em suma, não estabeleceu os limites cartográficos das áreas a serem excluídas, também não definiu os novos limites do Parque do Bacanga. No Art. 3º, ficou de responsabilidade da Gerência Adjunta de Meio Ambiente, órgão gestor da UC naquele momento, e da Companhia de Águas e Esgotos do Maranhão (CAEMA), a responsabilidade por estabelecer os novos limites do Parque, colocando marcos cartográficos que possibilitassem fácil identificação.

Soares (2010) destaca que desde sua criação, o Parque do Bacanga é exposto ao crescimento urbano e desordenado da região em que se encontra, ficando evidente a omissão e/ou ineficiência do órgão gestor desta UC em desempenhar políticas públicas voltadas para a gestão e implementação da área.

Além de ser unidade de conservação de proteção integral, Soares (2010) destaca que a poligonal do Parque Estadual do Bacanga foi instituída na forma da Lei Municipal 3.253/92 que versa sobre “Zoneamento, Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo Urbano e dá outras providências do município de São Luís”, como Zona de Reserva Florestal do Sacavém. De acordo com a lei municipal a “zona destina-se exclusivamente à recreação pública, parque municipal, fins turísticos e jardim botânico” (art. 92), e “todo e qualquer projeto deve ser analisado pela Prefeitura, conjuntamente com órgãos federais e estaduais afins com assuntos relativos à preservação ambiental” (art. 93).

Quanto ao Plano de Manejo, a primeira versão do estudo foi elaborada no ano de 1992, visando o fornecimento de diretrizes básicas para a implantação efetiva e administração da área designada para fins de conservação. Nos anos de 2002 e 2009 foram realizadas atualizações do zoneamento e diagnóstico, respectivamente. No entanto, suas diretrizes nunca foram implementadas pelo órgão gestor.

2.2.1.2 Parque Estadual Sítio do Rangedor

O Parque do Sítio do Rangedor é uma unidade de conservação de Proteção Integral, estando sobre domínio estadual. Localiza-se na zona urbana da cidade de São Luís. A unidade de conservação passou a ter o enquadramento de Parque após promulgação da Lei Estadual 10.455/2016 (MARANHÃO, 2016), na qual o Art. 2 estabeleceu que a unidade de conservação "passa a denominar-se de Parque Estadual do Sítio do Rangedor." De acordo a Lei de recategorização, a UC tem objetivo de preservação de ecossistema natural de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação de contato com a natureza e de turismo ecológico (Art. 3º da Lei 10.455/2016).

Cabe ressaltar que a poligonal do Rangedor foi instituída como UC de domínio estadual no ano 2005, por meio do Decreto 21.797/2005 (MARANHÃO, 2005) o qual enquadrou a área na categoria de Estação Ecológica. As principais justificativas para a criação da Estação Ecológica foram a necessidade de preservação da flora e fauna local, da criação de espaços naturais, da criação de espaços para o desenvolvimento de ações de educação ambiental, recuperar e restaurar ecossistemas degradados, manter recursos pedológicos inalterados e manter os padrões climáticos e diminuir os efeitos da ilha de calor sobre a cidade.

A Estação Ecológica do Sítio Rangedor foi criada com uma área de 125,65 (cento e vinte e cinco hectares e sessenta e cinco ares). No Decreto de criação, no ano de 2005, foram delimitadas 31 coordenadas geográficas para estabelecer os limites da poligonal de implantação da UC. No entanto, os limites da UC foram alterados por meio do Decreto 23.303/2007, sob a justificativa de que as coordenadas geográficas da área da Estação Ecológica do Sítio Rangedor encontravam-se erroneamente descritas, não estabelecendo, com precisão, o perímetro descrito pelas poligonais encontradas e sua área total. O referido Decreto considerou ainda que após a retificação do erro material contido na norma de sua criação, a área total da Estação Ecológica do Sítio Rangedor estaria devidamente identificada:

> Art. 1º. O art. 2º do Decreto n.º 21.797, de 15 de dezembro de 2005, passa a vigorar com a seguinte redação: "A Estação Ecológica do Rangedor compreende uma área de 120,95 hectares e perímetro de 5.569,90 metros" (Decreto 23.303/2007).

A alteração realizada no Decreto 23.303/2007 reduziu a área e perímetro da Estação Ecológica do Rangedor em 4,7 hectares e 377,1 metros, respectivamente.

No ano de 2013, ainda categorizada como Estação Ecológica, a UC sofreu outra alteração nos seus limites. No dia 4 de julho de 2013, foi promulgada a Lei Estadual 9.864, a qual “redefine os limites da Estação Ecológica do Sítio Rangedor.” O Art. 1º determinou que ficam redefinidos os limites da Estação Ecológica do Sítio Rangedor, no Município de São Luís, que compreende o perímetro de 5.569,90 metros com delimitação estabelecida e poligonal definida conforme coordenadas geográficas descritas no Decreto Estadual 23.303, de 7 de agosto de 2007, adicionada a área delimitada pelo anexo II - Macrozoneamento Ambiental da Lei Municipal de São Luís 4.669, de 11 de outubro de 2006, partes integrantes e indissociáveis dessa Lei. O objetivo dessa lei foi compatibilizar os limites e funções da UC, com aqueles previstos no Plano Diretor da cidade de São Luís.

Recentemente, em 16 de maio de 2016, o Governo do Estado sancionou a Lei Estadual 10.455/2016, que alterou a categoria da UC de Estação Ecológica para Parque Estadual. A lei manteve os limites da UC, que foram descritos anteriormente pelo Decreto 21.797/2005 e alterados pelo Decreto 23.303/2007.

Quanto ao Plano de Manejo, quando ainda categorizado com Estação Ecológica, no ano de 2006, a empresa “Elabore assessoria estratégica em meio ambiente” elaborou o referido documento. Neste estudo “foram relatados e avaliados de forma integrada parâmetros multidisciplinares, o que permite a caracterização geral da Estação Ecológica (ESEC) nos âmbitos biofísico, socioeconômico e institucional, permitindo a apresentação de propostas e medidas para o seu zoneamento e o planejamento de ações estruturantes, de manejo de recursos e de interação com diferentes setores da sociedade” (ELABORE, 2006).

Na descrição da UC apresentada no Plano de Manejo (ELABORE, 2006), houve uma divergência com relação à dimensão territorial da UC naquele marco temporal, o ano de 2006, o estudo descreveu que a UC possuía uma área de 123,38 ha, o que diferia do decreto vigente naquele momento, que definia a Estação Ecológica com área de 125,65 ha. Em 2007, quando o Decreto 23.303/2007 redefiniu os limites, a dimensão da UC continuou divergindo do Plano de Manejo, pois passou a ter 120,95 ha.

O Plano de Manejo da Estação Ecológica do Rangedor (ELABORE, 2006), indicou de forma preliminar as seguintes zonas para a UC: Zona Primitiva, Zona de

Uso Extensivo, Zona de Recuperação, Zona de Uso Especial e Zona de Uso Conflitante. Cabe ressaltar que no Plano de Manejo foi indicada a necessidade de discussão mais aprofundada entre o órgão gestor e os de ordenamento territorial e urbano de São Luís na definição dos limites da Zona de Amortecimento, considerando que havia uma incompatibilidade entre o que prevê o disposto no Art. 49 do SNUC e seu respectivo parágrafo único e o enquadramento da poligonal da UC no zoneamento da cidade de São Luís, pois a Estação Ecológica do Rangedor, não estava localizada em Zona Rural:

> Art. 49. A área de uma unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral **é considerada zona rural**, para os efeitos legais. Parágrafo único. A zona de amortecimento das unidades de conservação de que trata este artigo, uma vez definida formalmente, **não pode ser** transformada em zona urbana. (SNUC, 2000, **grifo nosso**).

Além disso, o Plano de Manejo de 2006 estabeleceu normas gerais para a Estação Ecológica do Rangedor, dentre as prioridades, definiu a necessidade de instituir o Conselho Consultivo. De acordo com o estudo, deverão fazer parte do Conselho representantes dos seguintes segmentos: moradores, comerciantes, funcionários dos estabelecimentos comerciais, instituições licenciadoras de atividades comerciais na região do entorno, instituições governamentais estaduais e ONGs. Esta foi a única indicação do estudo com relação ao conselho gestor da UC.

Após recategorização da UC pela Lei Estadual 10.455/2016, que transformou a UC em Parque, outro Plano de Manejo foi elaborado, objetivando atender as especificidades da nova categoria. Na caracterização da UC pelo novo Plano de Manejo, o Parque foi descrito com dimensão territorial equivalente a 120,95ha, dimensão que está em consonância com o Decreto 23.303/2007. Este novo estudo foi aprovado por meio da Portaria 102, de 23 de outubro de 2017 da SEMA (SEMA, 2017).

O Plano de Manejo elaborado para o Parque do Rangedor destaca que a UC está inserida na Zona Residencial 7 – ZR7 da cidade de São Luís, possuindo índices urbanísticos compatíveis com ele mesmo. No entanto, o próprio estudo avalia que é preciso que a nova Lei de Uso e Ocupação do Solo seja aprovada, considerando que a atual Lei de Orientação do Crescimento Urbano da Cidade de São Luís, permite interpretações dúbias em relação às intervenções que possam ser realizadas em áreas de interesse ambiental, como é o caso da área do Parque Estadual do Sítio do

Rangedor (SEMA, 2017).

No Zoneamento do Plano de Manejo atualizado do Parque do Rangedor foi realizada uma análise multicritério com objetivo de mapear os diferentes níveis de fragilidade da área. As zonas de alta fragilidade foram definidas como **de uso restrito**, por sua vez, as zonas com menores valores de fragilidade foram identificadas como **de uso possível.**

O estudo destacou que as ações planejadas para serem desenvolvidas no Parque Estadual do Sítio do Rangedor foram organizadas em grupos de acordo com a afinidade temática. Para isso, foram levados em consideração e adequação o planejamento proposto pela Elabore (2006), ainda que realizado para a Estação Ecológica do Rangedor.

Destaca-se que, referente ao Conselho Gestor, o Plano de Manejo do Parque indica que “deverão fazer parte do Conselho representantes dos seguintes segmentos: Setor Público, Setor Privado e Sociedade Civil Organizada.”

Outro aspecto relevante quanto à dimensão territorial do Parque Estadual do Rangedor, refere-se ao seu perímetro, pois, os limites da UC são delimitados por uma cerca perimetral, esse tipo de estrutura reduz as discussões acerca de possíveis incongruências ou nível de detalhamento do seu memorial descritivo.

2.2.2 Reserva Biológica

2.2.2.1 Reserva Biológica do Gurupi

A Reserva Biológica (REBIO) do Gurupi foi criada em 1988 pelo Decreto Federal 95.614/1988 com objetivo de preservar de forma representativa a flora, a fauna, a geologia e demais aspectos bióticos e abióticos associados do bioma Amazônico Maranhense (BRASIL, 1988).

Localizando-se na porção Oeste do Estado do Maranhão, a REBIO Gurupi abrange os municípios de Bom Jardim (35,59%) Centro Novo do Maranhão (59,08%) e São João do Caru (5,33%), limita-se a Oeste pelo rio Gurupi e as Terras Indígenas de Alto Turiaçu; Caru, Awá e Guamá, dentre outros. Com aproximadamente 270 mil hectares, a REBIO representa, juntamente com as terras indígenas contíguas, o último refúgio do bioma Amazônico no Estado do Maranhão.

Quanto aos instrumentos de gestão, a REBIO do Gurupi possui Plano de Manejo, elaborado em 1999, e Conselho Gestor. Destaca-se a importância da REBIO do Gurupi por sua relevância ecológica e ambiental, situada no Centro de Endemismo de Belém, contendo espécies endêmicas da fauna e flora silvestre, a presença da floresta ombrófila densa Montana, no Planalto Setentrional Pará-Maranhão, recortado pelas Serras da Desordem e do Tiracambu, onde se situam nascentes de tributários das bacias dos rios Gurupi e Pindaré.

A REBIO é uma Unidade de Conservação (UC) Federal cuja gestão é realizada pelo Instituto Chico Mendes de Conservação e Biodiversidade (ICMBIO) tendo seu escritório administrativo na cidade de Açailândia/MA. A REBIO tem como objetivo a preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seus limites. A Reserva Biológica do Gurupi é a única UC de proteção integral destinada à conservação da biodiversidade do Centro de Endemismo de Belém (OREN, 2011).

> O reconhecimento do alto grau de ameaça a que está exposta a Amazônia maranhense, hoje com sua vegetação reduzida a menos de 25% e a identificação de grandes vazios do conhecimento da biodiversidade da região contrapõem-se aos achados biológicos existentes que a identificam como uma das porções mais expressivas em termos de riqueza de espécies e endemismos. [...] (MARTINS, 2011, p. 20).

Do ponto de vista Ambiental, atualmente, a REBIO do Gurupi apresenta alto nível de ameaça, estando cercada por polos madeireiros ilegais. Desde sua criação é sistematicamente espoliada de suas riquezas naturais pela extração madeireira, desmatamentos e ocupações humanas desordenadas causadas por fazendas de pecuária, invasores, assentamentos e posseiros, que em sua maioria foram estabelecidas depois da criação da REBIO.

2.2.3 Parque Ecológico

2.2.3.1 Parque Ecológico da Lagoa da Jansen

O Parque Ecológico da Lagoa da Jansen foi instituído como área protegida por meio do Decreto Estadual 4.878/1988 (MARANHÃO, 1988). De acordo com o instrumento de criação a finalidade do espaço era de uso público, diversões, esportes e áreas verdes dentro dos limites a serem fixados pelo Poder Público. O instrumento de criação do Parque Ecológico não fez nenhuma delimitação cartográfica do espaço físico da área.

No ano de 2012, por meio do Decreto Estadual 28.690 (MARANHÃO, 2012) o Parque Ecológico da Lagoa da Jansen foi requalificado para Unidade de Conservação de Uso Sustentável, sendo denominado de Área de Proteção Ambiental (APA) da Lagoa da Jansen. As justificativas para a requalificação foram a necessidade de valorizar as funções sociais, econômicas, culturais e ambientais da área da Lagoa da Jansen e de promover o turismo responsável, ecologicamente correto, garantindo o equilíbrio ambiental e a sustentabilidade da área.

No Decreto 28.690/2012 foi definido que a APA da Lagoa da Jansen possui uma área de 196,9650 hectares. O traçado do perímetro foi apresentado de forma detalhada no anexo do referido decreto e foram estabelecidos 120 vértices de coordenadas geográficas para delimitação da UC.

De acordo com o Art. 3º do decreto 28.690/2012 “o órgão estadual de Meio Ambiente fica responsável pela implantação, gestão, administração e fiscalização da APA da Lagoa da Jansen, promovendo as articulações intersetoriais necessárias para a gestão integrada e otimização de recursos, observadas suas vocações e finalidades, podendo, para tanto, viabilizar a contratação de serviços necessários à manutenção, conservação, lazer, limpeza e vigilância.” Contudo, o Plano de Manejo da APA da Lagoa da Jansen ainda não foi elaborado.

Atualmente a gestão da UC ocorre por meio das regras estabelecidas na Portaria 51/2013 (MARANHÃO, 2013) que define as normas e os procedimentos para o Licenciamento de Atividades e Eventos Temporários e Permanentes localizados na Área de Proteção Ambiental - APA da Lagoa da Jansen, excetuando-se as atividades esportivas.

Não existem informações sobre a elaboração do Plano de Manejo e atuação do Conselho Gestor da APA da Lagoa da Jansen nos documentos e repositórios pesquisados para elaboração desse relatório. Desta forma, para complementar a avaliação prévia das informações sobre essa UC, será realizado o levantamento de informações junto ao órgão gestor.

Além disso, será necessário realizar levantamento das informações sobre a atual categoria da Unidade de Conservação junto ao órgão gestor, pois existem notícias em diversos canais de comunicação que a justiça determinou a suspensão da reclassificação da UC, determinando que ela continuasse categorizada como Parque Ecológico.

2.2.4 Área de Proteção Ambiental

2.2.4.1 Área de Proteção Ambiental das Reentrâncias Maranhenses

A Área de Proteção Ambiental das Reentrâncias Maranhenses é uma unidade de conservação de uso sustentável, estando sobre domínio estadual. Foi criada por meio do Decreto 11.901 de 11 de junho de 1991, ocupando uma área de aproximadamente 2.681.911,2 km² (MARANHÃO, 1991).

De acordo com Maranhão (1991), a APA das Reentrâncias Maranhenses encontra-se localizada em áreas do Litoral Norte/Nordeste do Estado do Maranhão, entre a embocadura da Baía de São Marcos, no município de Alcântara, e a Foz do Rio Gurupi, situada no município de Carutapera.

Os municípios abrangidos pela referida unidade de conservação são: Alcântara, Apicum-Açu, Bacuri, Bequimão, Cândido Mendes, Carutapera, Cedral, Central do Maranhão, Cururupu, Godofredo Viana, Guimarães, Luís Domingues, Mirinzal, Porto Rico do Maranhão, Serrano do Maranhão e Turiaçu.

Com relação aos limites territoriais, o artigo 3º do Decreto de criação da UC estabeleceu que “a delimitação da APA das Reentrâncias Maranhenses ficará determinada pela intersecção de pontos de coordenadas geográficas preestabelecidas, estando assim discriminados: Ponto 01 – Lat. 2°31’S e Long 44°21’W; Ponto 02 – Lat. 2°35’S e Long.44°30’W; Ponto 03 – Lat. 2°23’S e Long. 44o55’W; Ponto 04 – Lat. 1°59’S e Long. 44°40’W; Ponto 05 – Lat. 1°59’S e Long. 45°30’W; Ponto 06 – Lat. 1°33’S e Long. 45°30’W; Ponto 07 – Lat. 1°33’S e Long. 45°46’W; Ponto 08 – Lat. 1°22’S e Long. 46°07’W; Ponto 09 – Lat. 00°51’S e Long. 46°00’W; Ponto 10 – Lat. 1°13’30”S e Long. 44°00’W; Ponto 11 – Lat. 2°00’S e Long. 43°50’30”W”.

Como a dimensão territorial da APA é o equivalente a 2.681.911,2km² e integra parcial ou totalmente o território de 16 municípios da costa ocidental do estado do Maranhão, o memorial descritivo apresentado no decreto de criação necessita de detalhamento cartográfico, pois estabelecer o polígono de uma área tão ampla com apenas 11 vértices cartográficos não é recomendado. Desta forma, entende-se que os órgãos gestores devem detalhar o memorial descritivo desta UC para evitar problemas sobre a abrangência territorial da UC.

Com relação às atividades que devem ser desenvolvidas na referida APA, o Art. 6º do Decreto de criação estabelece que:

> [...] na APA das Reentrâncias Maranhenses poderão ser desenvolvidas atividades múltiplas desde que obedeçam a critérios de conservação, segurança e racionalidade, excetuando-se caça, pesca predatória, uso de adubos, fertilizantes e defensivos tóxicos, desmatamento e queimadas, lançamentos de resíduos industriais, hospitalares e domésticos e criação extensiva de gado bubalino, além de outras atividades que provoquem alterações ou impactos ao meio ambiente (MARANHÃO, 1991, p. 2).

No entanto, o órgão gestor da APA das Reentrâncias Maranhense não elaborou o Plano de Manejo da UC. A ausência da implementação deste instrumento de gestão é uma limitação referente ao grau de efetividade desta categoria de UC. Destaca-se que outros instrumentos como a definição da zona de amortecimento e a instituição do conselho gestor da UC também não foram efetivados. Tais documentos legais e instrumentos de gestão são de suma importância, pois serão responsáveis pelo estabelecimento de normas, restrições para uso e ações visando melhor funcionamento da UC.

Do ponto de vista ambiental, a efetivação desta UC é importante para garantir a conservação e o uso racional de uma diversidade de ecossistemas (Florestas nativas, manguezais, estuários, falésias, ilhas, baías e enseadas) que remanescem na região, os quais constituem habitat para diversidade de espécies marinhas e terrestres. Vinculadas ao mosaico de ecossistemas da APA, convivem diversas comunidades tradicionais (pescadores, ribeirinhos e quilombolas) que dependem dos recursos naturais para garantir sua subsistência. Além disso, a APA abrange uma das principais zonas de produção pesqueira do litoral do Maranhão, conferindo ao seu território uma importância estratégica para o desenvolvimento econômico do estado.

Devido sua importância socioambiental, no ano de 1993, a APA das Reentrâncias Maranhenses foi integrada ao programa RAMSAR. Trata-se de um acordo intergovernamental cujo objetivo é promover a conservação e uso racional de áreas úmidas e de seus recursos por meio de ação nacional e cooperação internacional (BRASIL, 2008). Sua inclusão como Sítio RAMSAR justificou-se dada sua importância para as aves migratórias limícolas[3] provindas do Hemisfério Norte que utilizam a área como ponto de pouso e alimentação.

---

[3] Limícolas são aves, geralmente associadas a zonas úmidas costeiras, como estuários e lagunas. Entre elas, estão os maçaricos e batuíras. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/20-geral/9198-cemave-faz-censo-de-aves-limicolas-migratorias>. Acessado em: 10/04/2018.

2.2.4.2 Área de Proteção Ambiental da Baixada Maranhense

Criada pelo Decreto Estadual 11.900 de 11 de junho de 1991, a Área de Proteção Ambiental da Baixada Maranhense, compreende, conforme Maranhão (1991), três subáreas: Baixo Pindaré, Baixo Mearim-Grajaú e Estuário do Mearim-Pindaré – Baía de São Marcos, incluindo a Ilha dos Caranguejos, apresentando uma área total de 1.775.035,6 hectares.

Com base no Art. 6º do Decreto de criação da APA da Baixada Maranhense, ficou especificado as principais atividades que poderão ser desenvolvidas no interior desta unidade de conservação de uso sustentável, excetuando-se:

> [...] a caça e pesca predatória, uso abusivo e indiscriminado de adubos e defensivos agrícolas que possam comprometer os recursos hídricos e o solo e sem a devida autorização dos órgãos competentes, bem como desmatamentos e queimadas indiscriminadas ou sem controle, lançamento e disposição de resíduos e efluentes domésticos, industriais e hospitalares, sem o devido tratamento, nos sistemas hídricos naturais, criação extensiva e abusiva de gado bubalino, principalmente nos campos naturais e em áreas de bacias lacustres, além de outras atividades que vierem provocar alterações ou causarem impactos ambientais (MARANHÃO, 1991, p. 3).

Tendo como referência a sua delimitação territorial, a APA da Baixada Maranhense abrange os seguintes municípios: Alcântara, Anajatuba, Arari, Bacabal, Bacabeira, Bacurituba, Bela Vista do Maranhão, Bequimão, Bom Jardim, Cajapió, Cajari, Central do Maranhão, Conceição do Lago-Açu, Igarapé do Meio, Lago Verde, Matões do Norte, Matinha, Mirinzal, Monção, Olho d'Água das Cunhãs, Olinda Nova do Maranhão, Palmeirândia, Pedro do Rosário, Penalva, Peri Mirim, Pindaré-Mirim, Pinheiro, Pio XII, Presidente Sarney, Santa Helena, Santa Inês, Santa Rita, Satubinha, Serrano do Maranhão, São Bento, São João Batista, São Luís, São Mateus do Maranhão, São Vicente Ferrer, Turiaçu, Turilândia, Viana, Vitória do Mearim e Ilha dos Caranguejos.

O Art. 3º do Decreto de criação da APA da Baixada Maranhense apresenta a delimitação desta UC de acordo com a intersecção dos pontos de coordenadas geográficas pré-estabelecidas para cada subárea, sendo assim discriminados:

I – Subárea do Estuário Mearim-Pindaré-Baía de São Marcos com a inclusão da Ilha dos Caranguejos, com uma área de 1.132.636,6 ha. (um milhão cento e trinta e dois mil seiscentos e trinta e seis vírgula seis hectares):

Ponto 01 – Lat. 2°31’S e Long. 44°21’W, Ponto 02 – Lat. 3°06’S e Long. 44°30’W
Ponto 03 – Lat. 3°24’S e Long. 44°37’W, Ponto 04 – Lat. 3°24’S e Long. 44°55’W
Ponto 05 – Lat. 3°00’S e Long. 44°55’W, Ponto 06 – Lat. 2°39’S e Long. 45°32’W
Ponto 07 – Lat. 1°59’S e Long. 45°30’W, Ponto 08 – Lat. 1°59’S e Long. 44°40’W
Ponto 09 – Lat. 2°30’S e Long. 44°55’W, Ponto 10 – Lat. 2°35’S e Long. 44°30’W.

II – Subárea do Baixo Pindaré, com área de 265.896,6ha (duzentos e sessenta e cinco mil oitocentos e noventa e seis vírgula seis hectares):
Ponto 01 – Lat. 3°24’S e Long. 44°55’W; Ponto 02 – Lat. 3°40’S e Long. 45°17’W; Ponto 03 – Lat. 3°38’S e Long. 45°30’W; Ponto 04 – Lat. 3°26’S e Long. 45°25’W; Ponto 05 – Lat. 3°26’S e Long. 45°17’W; Ponto 06 – Lat. 3°20’S e Long. 45°17’W; Ponto 07 – Lat. 3°15’S e Long. 45°27’W; Ponto 08 – Lat. 3°13’S e Long. 45°27’W; Ponto 09 – Lat. 3°13’S e Long. 45°15’W; Ponto 10 – Lat. 3°16’S e Long. 45°10’W; Ponto 11 – Lat. 3°08’S e Long. 45°10’W; Ponto 12 – Lat. 3°08’S e Long. 45°05’W; Ponto 13 – Lat. 3°00’S e Long. 45°00’W; Ponto 14 – Lat. 3°00’S e Long. 44°55’W.

III – Subárea Baixo Mearim-Grajaú, com uma área de 376.502,4ha (Trezentos e setenta e seis mil quinhentos e dois vírgula quatro hectares):
Ponto 01 – Lat. 3°24’S e Long. 44°37’W, Ponto 02 – Lat. 3°34’S e Long. 44°41’W
Ponto 03 – Lat. 3°51’S e Long. 44°33’W, Ponto 04 – Lat. 4°00’S e Long. 45°33’W
Ponto 05 – Lat. 4°00’S e Long. 45°00’W, Ponto 06 – Lat. 3°40’S e Long. 45°17’W
Ponto 07 – Lat. 3°24’S e Long. 44°55’W.

No entanto, considera-se que os limites territoriais da área de abrangência da APA da Baixada Maranhense estão desatualizados, recomenda-se que seja realizada atualização do memorial descritivo, já que se observa uma incongruência entre aquilo que fora estabelecido pelo decreto de criação e o que se encontra atualmente determinado pelo Ministério do Meio Ambiente.

No ano de 2000, dado os seus aspectos fisiográficos, a APA da Baixada Maranhense passou a ser reconhecida como Sítio RAMSAR, a exemplo da APA das Reentrâncias Maranhenses. Ainda em relação aos aspectos fisiográficos, esta Unidade de Conservação apresenta características marcantes, como a presença de terras baixas, planas, inundáveis, caracterizadas por campos, matas de galeria, manguezais e uma rica bacia lacustre (BRASIL, 2008).

A APA da Baixada Maranhense é uma área de rica biodiversidade, pois incorpora uma complexa interface de ecossistemas, incluindo manguezais, babaçuais, campos abertos e inundáveis, estuários, lagunas e matas ciliares. Esse mosaico de fisionomias e sua extensão na paisagem torna a APA uma unidade de conservação de extrema importância, social e ambiental, pois permite a ocorrência de processos ecológicos de grande escala, além de que a área de manguezal funciona como regulador local dos estoques pesqueiros (BRASIL, 2008).

Na APA da Baixada Maranhense localiza-se o maior sistema de bacias lacustres naturais do Nordeste brasileiro, com destaque para os lagos: Açú, Verde, Carnaúba, Jatobá, Palmeiral, Santo Antônio, Enseadinha (Mearim-Grajaú), Penalva, Viana, Cajari, Capivari, Formoso (Pindaré) e uma centena de outros lagos e lagoas de importância ecológica (MARANHÃO, 1991).

Além do mosaico de ecossistemas da APA da Baixada Maranhense, convivem uma diversidade de comunidades tradicionais (pescadores, quebradeiras de coco, indígenas, assentados de reforma agrária, ribeirinhos e quilombolas) que dependem dos recursos naturais para garantir sua subsistência.

Mesmo pela importância econômica para o estado do Maranhão e mesmo fazendo parte de uma convenção internacional referente às áreas úmidas existentes no Mundo, a APA da Baixada Maranhense não possui Plano de Manejo e Conselho Gestor. Esses documentos legais são essenciais para a gestão e, sobretudo, para o disciplinamento de uso dos recursos na Unidade de Conservação. Assim, a ausência da implementação destes instrumentos de gestão é uma limitação referente ao grau de efetividade desta categoria de UC.

Muniz (2009) demonstra que um dos mais significativos conflitos existentes no interior da APA da Baixada Maranhense está relacionado à introdução do gado bubalino e o consequente cercamento dos campos naturais para criação desses animais. Ainda segundo a autora, essa situação foi responsável pela eclosão de vários conflitos, sobretudo a partir dos anos 1980, entre fazendeiros criadores de búfalos e camponeses pelo uso dos campos inundáveis dessa Unidade de Conservação.

2.2.4.3 Área de Proteção Ambiental do Maracanã

A APA do Maracanã foi criada pelo Decreto 12.103/1991 (MARANHÃO, 1991), possui área de 1.831ha, contendo em sua extensão diferentes unidades de paisagem.

O memorial descritivo apresentou apenas 7 (sete) intersecções de pontos de coordenadas geográficas, sendo que o ponto 1 não apresenta as coordenadas, apenas a descrição nominal da localização. Os demais pontos são: Ponto 2: 2°39’48”S/ 44°17’07”W; Ponto 3: 2°39’45”S/ 44°1’44”W; Ponto 4: 2°38’42”S/ 44°18’17”W; Ponto 5: 2°37’07”S/44°17’38”W; Ponto 6: 2°36’36”S/ 44°17’26”; e Ponto 7: 2°36’30”S/ 44°17’11”W. Considerando a dimensão territorial da UC, recomenda-se a atualização com maior detalhamento do memorial descritivo da UC.

De acordo com Art. 5º do Decreto de criação, compete ao órgão gestor proceder estudos técnico-científicos, aplicar programas de Educação Ambiental, disciplinar e fiscalizar a área, bem como formular a realização de convênios e acordos de cooperação técnico-científica de caráter nacional e internacional com entidades ou organismos que demonstrarem interesse.

Quanto às atividades permitidas, o Art. 6º estabeleceu que “poderão ser desenvolvidas atividades múltiplas, desde que sejam obedecidos critérios de conservação, segurança, racionalidade e observada a legislação ambiental (Federal, Estadual e Municipal), executando-se àquelas de caráter predatório e que possam provocar alterações drásticas na biota local e regional ou que causem impactos ambientais.” No entanto, tais atividades nunca foram reguladas, pois a APA do Maracanã ainda não dispõe de Plano de Manejo.

A Portaria Nº. 052/2014 instituiu o Conselho Gestor da APA do Maracanã (MARANHÃO, 2014), com a finalidade de contribuir com a implantação e implementação de ações destinadas a consecução dos objetivos da referida UC. O conselho é composto por representantes do Poder Público, do setor Privado e da Sociedade Civil. No ano de 2016, o Regimento Interno do Conselho Consultivo APA do Maracanã foi aprovado (CONAM, 2016). Atualmente, o conselho está na sua segunda composição, referente ao biênio 2017-2019, com a finalidade de contribuir com a implantação e implementação de ações destinadas à consecução dos objetivos de criação da referida Unidade de Conservação (MARANHÃO, 2017).

A APA foi instituída tendo em vista a necessidade de conservação desta área, não só pelo aspecto paisagístico de relevantes belezas, mas também visando a recreação e o turismo, bem como proteção dos Recursos Hídricos que ali afloram. A elaboração de seu Plano de Manejo e efetivação das ações de fiscalização, controle e recuperação ambiental são urgentes, sobretudo, devido à perda de várias características originais da UC.

2.2.4.4 Área de Proteção Ambiental de Upaon-Açu/Miritiba/Alto Preguiças

A Área de Proteção Ambiental de Upaon-Açu/Miritiba/Alto Preguiças é uma unidade de conservação de uso sustentável, estando sobre domínio estadual. Foi criada por meio do Decreto 12.428 de 05 de junho de 1992 (MARANHÃO, 1992), ocupando uma área de 1.535.310ha (um milhão quinhentos e trinta e cinco mil trezentos e dez hectares). A área dessa UC abrange os biomas da Amazônia e Cerrado.

O limite desta APA abrange o território de 24 municípios, os quais 12 estão inseridos parcial ou totalmente no bioma da Amazônia. São eles: São Luís, São José de Ribamar, Raposa, Paço do Lumiar, Primeira Cruz, Humberto de Campo, Axixá, Morros, Rosário, Santa Rita, Bacabeira e Cachoeira Grande.

O memorial descritivo com a delimitação da área foi apresentado no Decreto de criação da UC. Foram discriminadas 22 intersecções cartográficas: Ponto 1: 02°55’21”S/44°20’20” W; Ponto 2: 02°45’38”S/44°21’30”; Ponto 3: 02°43’53”S/ 44°15’19”W; Ponto 4: 02°43’00”S/ 44°17’00”W; Ponto 5: 02°42’20”S/44°16’18”W; Ponto 6: 02°38’50”S/ 44°16’15”W; Ponto 7: 02°38’20” S/ 44°14’50”W; Ponto 8: 02°36’40”S/ 44°15’00”W; Ponto 9: 02°32’40”S/ 44°06’24”W; Ponto 10: 02°28’24”S/ 44°10’24”W; Ponto 11: 02°20’00”S/ 44°10’00”W; Ponto 12: 02°10’00”S/ 44°00’00”W; Ponto 13: 02°10’00”S/ 43°25’34”W; Ponto 14: Lat. 02°33’11”S/ 43°27’56”W; Ponto 15: 02°22’03”S/ 43°25’34”W; Ponto 16: 02°30’00”S/ 43°11’42”W; Ponto 17: 02°39’29”S/ 43°11’42”W; Ponto 18: 02°44’39”S/ 42°51’11”W; Ponto 19: 02°45’00”S; 42°51’11”W; Ponto 20: 02°45’00”S/42°47’00”W; Ponto 21: 03°15’00”S/42°50’00”; e Ponto 22: 03°15’00”S/ 44°19’50”W.

Considerando a dimensão territorial da APA, equivalente a 1.535.310ha, o memorial descritivo apresentado no decreto de criação necessita de maior detalhamento cartográfico, pois estabelecer o polígono de uma área tão ampla apenas com 22 vértices cartográficos pode acarretar em problemas na definição dos limites territoriais. Um ponto positivo na definição dos limites cartográficos foi o detalhamento de dez direções e fronteiras apresentadas nesse memorial, pois esse tipo de descrição é importante para melhor delineamento da poligonal da UC.

A APA de Upaon-Açu/Miritiba/Alto Preguiças foi proposta com o objetivo de “disciplinar o uso e a ocupação do solo, a exploração dos recursos naturais, as atividades de caça e pesca, a proteção à fauna e à flora, a manutenção das

biocenoses daqueles ecossistemas e o padrão de qualidade das águas." (MARANHÃO, 1992). Dentre as considerações apresentadas como justificativa no seu ato de criação, ressalta-se a necessidade de conservação de suas formações vegetais, do peixe-boi-marinho (*Trichechus manatus*), da avifauna e dos recursos pesqueiros. Além de resguardar a área que potencialmente está sob ameaça de impactos ambientais provenientes das empresas instaladas ou futuramente instaladas no Distrito Industrial da ilha de São Luís (porção leste) e no Distrito Industrial de Rosário.

Com relação às atividades previstas na APA, segundo o art. 6º do Decreto de criação: "poderão ser desenvolvidas atividades múltiplas, desde que sejam obedecidos critérios de conservação, segurança, racionalidade e observada a Legislação Ambiental (Federal, Estadual e Municipal), excetuando-se aquelas de caráter predatório que possam provocar alterações drásticas na biota local e regional ou causem significativos impactos ambientais."

Quanto ao Plano de Manejo da APA, apesar de ter sido decretada como Unidade de Conservação em 1992, apenas em 2014 o documento foi elaborado. A empresa Tramitty, responsável pela elaboração do estudo, ressaltou que "a ausência de estrutura para lidar com a gestão da área faz com que não se avance nas ações que visam disciplinar o seu uso. Essa situação impossibilita a gestão de uma área de difícil abordagem, em função de seu tamanho de 1.535.310 ha, o equivalente a 4,62% da superfície estadual, abrangendo 15 sedes dos 24 municípios, 174 projetos de assentamento, 118 comunidades quilombolas, vias de acesso, linhas de transmissão, ampliação/instalação de empreendimentos econômicos, dentre outras intervenções previstas pela iniciativa particular e pública" (TRAMITTY, 2014, p. 43). Essa realidade aplica-se à porção da APA que se encontra no Bioma Amazônico.

Segundo Tramitty (2014), os principais impactos ambientais na APA são provocados pelas atividades agropecuárias e industriais, entre os quais se destacam: desmatamentos e queimadas ilegais, mau gerenciamento dos recursos hídricos, uso abusivo de agrotóxicos, erosão dos solos, assoreamento de rios e açudes, poluição, caça e pesca predatórias e comércio ilegal de animais silvestres.

Quanto ao Zoneamento, o Plano de Manejo da APA foi organizado com base nos componentes dos meios físico, biótico e socioeconômico, gerando 19 zonas que permitiram uma visão ampliada da UC e das perspectivas de gestão. Com relação ao meio físico foram previstas 6 zonas, a saber: Zona Tabular, Zona dos Depósitos de

Areias, Zona do Embasamento Cristalino, Zona Flúvio-Marinha, Zona das Argilas Cauliníticas e Zona dos Tabuleiros Costeiros. Para o meio biótico, foram indicadas 7 zonas: Zona de Ocorrência de Espécies Ameaçadas de Extinção, Zona de Endemismo, Zona de Ocorrência de Espécies Migratórias, Zona de Corredores Ecológicos, Zona de Fragilidade Ecossistêmica, Zona de Tensão Ecológica e Zona Prioritária para Conservação Biológica. No campo socioeconômico foram definidas 6 zonas: Zona Urbana, Zona Industrial, Zona Especial, Zona de Agronegócio, Zona de Exploração Mineral e Zona de Expressividade da Cobertura Vegetal.

Para cada uma das 19 zonas propostas o Plano de Manejo, foram apresentadas caracterização, ocorrência e área de distribuição. Apenas na proposição do meio físico, o estudo apresentou as atividades econômicas de cada zona proposta.

Após a definição das zonas por compartimento socioambiental, foi realizada a integração dos critérios para proposição do zoneamento integrado, o qual compartimentou a UC em 7 zonas temáticas: Marinha; Influência Marinha; Urbana; Usos Múltiplos; Reassentamentos e Quilombolas; Recarga de Aquífero e Proteção dos Lençóis Maranhenses. A definição das zonas por compartimento levou em consideração as características do meio físico, biótico e socioeconômico, além da síntese das potencialidades, fragilidades e conflitos de cada unidade de zoneamento proposta. Foram critérios de definição de cada zona:

- **Zona Marinha:** parte da APA ocupada pelo mar com todas as especificidades de cunho ecológico (como a ocorrência dos mais diferentes grupos marinhos) e econômico (pesca, transporte, atividades portuárias, recreativas e de exploração de calcário marinho e petróleo);
- **Zona de Influência Marinha:** existência de espaços terrestres e estuarinos que sofrem influência do ambiente marinho, considerando também características físicas e bióticas peculiares desse ambiente;
- **Zona Urbana:** existência de áreas inseridas no perímetro urbano dos municípios, com presença de infraestrutura consolidada e destinada às atividades e usos citadinos (residencial, comercial, serviços, lazer, etc.), as quais são passíveis de incremento da ocupação atual e futura;
- **Zona de Usos Múltiplos:** presença de usos históricos já consolidados ou a serem induzidos e desenvolvidos de forma sustentável.

- **Zona de Reassentamentos e Quilombolas:** presença de áreas com particularidades sociais: origem e história de resistência da população, cuja ocupação e usos são rurais e com pouca intervenção no meio natural;
- **Zona de Recarga de Aquífero:** teve como base a importância das áreas de recarga para o equilíbrio do ciclo hidrológico e manutenção da disponibilidade hídrica para atividades econômicas e para o grande contingente populacional;
- **Zona de Proteção dos Lençóis Maranhenses:** ratificação da Zona de Amortecimento do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses.

Para cada uma das zonas propostas foram apresentadas diretrizes, linhas de ações por área temática e ações emergenciais que deveriam ser implementadas na efetivação da gestão da UC. Estas especificidades devem ser consideradas na avaliação e proposição do ZEE do Bioma Amazônico para APA de Upaon-Açu/Miritiba/Alto Preguiças.

Por fim, o Plano de Manejo propôs “Modelo de Gestão do Conselho Gestor da APA de Upaon-Açu/Miritiba/Alto Preguiças”, com definição de roteiro básico indicando um conjunto de etapas, arranjo institucional, infraestrutura, financiamento e demais estratégias metodológicas para criar o Conselho Gestor da APA.

2.2.4.5 Área de Proteção Ambiental do Itapiracó

A Área de Proteção Ambiental do Itapiracó é uma unidade de conservação de uso sustentável, estando sobre domínio estadual. Foi criada por meio do Decreto 15.618 de 26 de junho de 1997, ocupando uma área de 322 hectares.

Localiza-se nos municípios de São Luís e São José de Ribamar, limitando-se nos seguintes bairros: ao Norte, Conjunto Parque Vitória; ao Sul, Condomínio Itapiracó; a Oeste, Conjunto IPEM Turu; a Leste, Conjunto Cohatrac e Loteamento Soterra. Cartograficamente, o Decreto de criação descreveu que a APA está compreendida entre as seguintes coordenadas: latitudes 2º31’00,00’’S e 2º31’58,69’’S e as longitudes 44º11’19,12”W e 44º13’15,69’’W. Além dos limites cartográficos, o decreto de criação definiu mais seis pontos de controle para direcionar o perímetro da UC: Ponto 1: 2º31’45,46’’S/ 4º13’10,92’’W; Ponto 2: 2º31’37,69’’S/ 44º13’69,00’’W; Ponto 3: 2º31’07,89’’S/ 44º12’38,64’’W; Ponto 4: 2º31’05,22’’S/ 44º11’31,19’’W; Ponto 5: 2º31’45,65’’S/ 44º11’25,60’W; e Ponto 6: 44º12’17,91”S/ 44º12’17,91’’W.

Com relação ao memorial descritivo da APA, sugere-se que ele seja detalhado, pois apenas duas coordenadas definem os limites territoriais, adicionados de seis pontos de controle ao longo de seu perímetro, e isso não garante a segurança jurídica sobre possíveis conflitos de sobreposições na APA. Ademais, destaca-se que a APA se encontra em área urbana da cidade de São Luís e sofre vários tipos de pressões, inclusive a especulação imobiliária e invasões. O detalhamento do memorial descritivo da APA e de suas diferentes zonas, constituirá importante instrumento de controle do uso do solo na UC.

Do ponto de vista ambiental, o ato de criação da APA do Itapiracó considerou como justificativa para criação da UC a necessidade de preservar atributos naturais ainda remanescentes. Além da possibilidade do uso sustentado dos recursos, como um instrumento de Educação Ambiental, além de viabilizar a implantação da infraestrutura para manifestações esportivas, culturais e de outros tipos de recreação e lazer, e, ainda de criar um polo de atração para turismo intermunicipal e turismo de eventos. Apesar da UC ter sido criada em 1997, três anos antes do Sistema Nacional de Unidades de Conservação ser instituído (BRASIL, 2000), os usos previstos no Decreto são compatíveis com a finalidade previstas para a categoria APA na Lei Federal 9.985/2000.

Quanto aos instrumentos de gestão, a APA do Itapiracó possui Plano de Manejo e Conselho Gestor. O Plano de Manejo foi elaborado no ano de 2006 pela empresa "*Elabore Assessoria Estratégica em Meio Ambiente.*" Segundo a Elabore (2006), no plano de manejo, "são relatados e avaliados de forma integrada parâmetros multidisciplinares, o que permite a caracterização geral da Área de Proteção Ambiental (APA) nos âmbitos biofísico, socioeconômico e institucional e propostas medidas para o seu zoneamento e o planejamento de ações estruturantes de manejo de recursos e de interação com diferentes setores da sociedade."

A APA do Itapiracó possui previsão de seu Conselho Gestor, segundo Elabore (2006), a definição de sua composição levou em consideração as instituições/entidades existentes dentro ou próximas à APA, que tenham atuação ambiental e/ou social, que possam estar colaborando, de maneira concreta, para a solução de problemas ambientais, institucionais e legais da APA e para o estabelecimento de novos horizontes para a UC. As informações sobre efetividade do Conselho Gestor serão levantadas posteriormente junto a SEMA-MA.

A composição do Conselho da APA do Itapiracó previsto no Plano de Manejo no ano 2006, ficou assim estabelecido:

- **Representações do Poder Público:** Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais; Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis; Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA; Gerência Regional do Patrimônio da União; Secretaria de Estado da Educação; Secretaria de Estado da Ciência e Tecnologia – SECTEC; Batalhão de Policiamento Ambiental; Instituto de Colonização e Terras do Maranhão – ITERMA; Companhia de Saneamento do Maranhão; Secretaria Municipal de Habitação Terras e Urbanismo; Secretaria Municipal de Educação; Secretaria Municipal de Serviços Urbanos; Secretaria Municipal de Meio Ambiente; Instituto Municipal de Paisagem Urbana – IMPUR; e Prefeitura Municipal de São José de Ribamar.

Os Representações da Sociedade Civil foi composta por representantes do setor privado, setor educacional e entidade de classe e associação de moradores.

- **Setor Privado:** Consórcio de Alumínio do Maranhão; Transporte Coletivos Maranhense; e Companhia Energética do Maranhão.
- **Setor Educacional:** Faculdade Atenas Maranhense e Universidade Federal do Maranhão – UFMA;
- **Entidade de classe e Associações/Moradores:** Ordem dos Advogados do Brasil – Regional do Maranhão; Associação dos Moradores do Residencial Canudos; Associação de Moradores da Chácara do Itapiracó; Associação Comunitária Força União; Associação de Moradores de Matões do Turu; Associação de Moradores do Itaguará/Alvorada; Associação de Moradores da Trizidela; União de Moradores do Parque Vitória; e Associação de Moradores do Cohatrac II.

O Plano de Manejo da APA do Itapiracó propôs a definição de oito zonas com base nos aspectos fitofisionômicos, vulnerabilidade, vocações para o uso, na infraestrutura instalada e na necessidade de implantação de novas e no atual uso e ocupação da APA. As zonas foram:

- **Zona de Proteção Permanente:** preservar áreas importantes para a conservação da biodiversidade, da cobertura vegetal e dos recursos hídricos da APA;

- **Zona de Conservação Especial:** conservar, pesquisar e recuperar a biodiversidade e funcionalidade ecológica de remanescentes florestais diferenciados existentes na APA;
- **Zona de Ocupação Especial:** incentivar a introdução de alternativas tecnológicas de baixo impacto para equacionamento de problemas de infraestrutura nessas áreas; conciliar atividades de moradia e controlar atividades agropecuárias, buscando a organização e a regularização das ocupações desta Zona;
- **Zona de Produção Agroflorestal:** revitalizar parcelas do antigo projeto "Fomento" do Ministério da Agricultura e criar oportunidades de uso comunitário dos mesmos de forma ordenada;
- **Zona de Recuperação:** recuperar áreas degradadas, com características físico-bióticas alteradas importantes para o equilíbrio ecológico e melhoria da qualidade ambiental da APA;
- **Zona de Visitação:** Dispor de forma ordenada, acesso, espaço e infraestrutura adequada para atividades recreativas, de lazer, educativas e esportivas;
- **Zona de Uso Especial:** garantir a segurança e o bem dos usuários das áreas da APA, além de minimizar os impactos negativos dos usos promovidos. Permitir o adequado funcionamento, manutenção e fiscalização das infraestruturas existentes na APA; e
- **Zona Urbana:** restringir a expansão urbana para dentro da APA e promover a consolidação de infraestrutura adequada nesses espaços de forma a mitigar os impactos sobre o solo, às águas subterrâneas e superficiais e a fauna e flora da APA.

De acordo com a síntese apresentada por Elabore (2006), as atividades conflitantes encontradas na APA foram vendas/repasse irregular de lotes e áreas de Chácaras, cercamento indevido de áreas, caça, pesca, coleta de frutos de forma degradativa (ex. açaí), lavagem de roupa no rio Itapiracó, dessendentação de animais, produção de carvão, extração de madeira para construção, inexistência de rede de esgoto e/ou sistema adequado de esgotamento sanitário.

No ano de 2017, por meio da Portaria 0129/2017 a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais disciplinou o funcionamento, utilização e gestão

do Complexo Ambiental da APA do Itapiracó. Este marco regulatório estabeleceu regras gerais para a gestão dos espaços e equipamentos da UC, visitação e proteção da natureza.

A APA do Itapiracó é uma Unidade de Conservação que apresenta bom nível de efetivação, pois possui Plano de Manejo. Além disso, foram realizadas obras estruturantes para promover a realização de visitação e práticas recreativas. Ainda, na poligonal da UC localizam-se algumas instituições como Embrapa, IFMA e Batalhão Ambiental. Essas características são relevantes para a salvaguarda e reconstituição de remanescentes da vegetação do bioma Amazônico nas cidades de São Luís e São José de Ribamar e para o desenvolvimento de ações de educação ambiental. No entanto, questões fundiárias precisam ser solucionadas e políticas de controle ambiental precisam ser ampliadas nos bairros limítrofes da UC, sobretudo para evitar impactos como lançamento indevido de resíduos, desmatamento e ocupações irregulares.

2.2.5 Reserva Extrativista

2.2.5.1 Reserva Extrativista de Ciriaco

A Reserva Extrativista (RESEX) do Ciriaco é uma unidade de conservação de uso sustentável que está situada no município de Cidelândia, mesorregião Oeste Maranhense, sendo que uma pequena franja da porção sul da UC está localizada no município de Imperatriz. Foi instituída pelo Decreto Federal 534, de 20 de maio de 1992 e ampliada por meio de Decreto presidencial em 17 de junho de 2010, tendo como órgão gestor o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO). A área de abrangência desta Resex, inicialmente, foi de 7.523,2578 hectares, sendo posteriormente ampliada para 8.084,79 hectares (BRASIL, 2011).

O perímetro oeste da Resex é ladeado pelo rio Tocantins, na divisa com o estado homônimo. Esta área maranhense faz parte da região conhecida como Bico do Papagaio, a qual também agrega terras do Pará e do Tocantins. Localizado na transição do Nordeste para o Norte do país, o Oeste Maranhense possui duplo enquadramento político-administrativo: é ao mesmo tempo considerado como uma região nordestina e também pertencente à Amazônia Legal (BRASIL, 2011).

Em termos cartográficos, destaca-se que o memorial descritivo do perímetro da Resex do Ciriaco é bem detalhado, apresentando 56 pontos cartográficos. A Resex possui ainda zona de amortecimento de aproximadamente 27.980 hectares.

A Resex do Ciriaco tem como principal finalidade a conservação dos babaçuais e a garantia de uso deles pelas comunidades de quebradeiras de coco da região, bem como a manutenção da cultura dessa população (BRASIL, 2011). No interior da Resex encontram-se quatro núcleos habitacionais, a saber: Ciriaco, considerado núcleo principal, Bom Jesus, Varjão e Centro do Olímpio.

O Plano de Manejo foi aprovado em Assembleia Geral pelos membros da Associação dos Trabalhadores Agroextrativistas da Reserva Extrativista do Ciriaco (ATARECO) no dia 24 de abril de 2010. Dentre as formas de uso permitidas destaca-se o disposto no Art. 9º, relativo ao uso dos babaçuais pelas famílias:

> Art. 9º - O babaçu é liberado para todas as famílias da Resex, bem como o uso de todos os seus produtos e subprodutos. Não será permitido o corte da palmeira para a extração de palmito ou coisa parecida, enquanto não for feito um estudo das potencialidades desses produtos. O uso dos babaçuais nos lotes (sítios) só será permitido com prévia autorização da família residente (BRASIL, 2011).

No que diz respeito aos principais conflitos existentes no interior da Resex, destaca-se o referente à criação de gado bovino. O Plano de Manejo da UC permite somente o número máximo de 10 cabeças por família, entretanto há moradores que possuem quantidade de animais superior ao determinado pelo conselho deliberativo.

2.2.5.2 Reserva Extrativista da Mata Grande

A Reserva Extrativista (RESEX) de Mata Grande foi criada segundo o Decreto 532 de 20 de maio de 1992, com uma área aproximada de 10.450ha (dez mil, quatrocentos e cinquenta hectares) estando situada no Extremo Norte do Estado do Maranhão (BRASIL, 1992). É uma Unidade de Conservação Federal, de uso sustentável, cujo órgão gestor é o Instituto Chico Mendes de Conservação e Biodiversidade (ICMBIO) tendo como municípios de abrangência: Davinópolis (2.67%) e Senador La Rocque (97.33 %).

Do ponto de vista ambiental esta UC apresenta relevância por ser uma área com predominância do bioma Cerrado que sofre com a intensificação do desmatamento nas últimas décadas, destaca-se ainda a importância socioambiental

devido à presença de comunidades tradicionais nesta área que realizam a prática do extrativismo do coco babaçu. Quanto aos instrumentos de gestão, a RESEX de Mata Grande não possui Plano de Manejo e, segundo a Portaria de 81, de 5 de julho de 2012, existe um Conselho Gestor Deliberativo.

A morosidade para a criação deste plano de manejo coloca em questão a qualidade de gestão desta Unidade de Conservação No artigo 18 da Lei 9.985/2000, o objetivo básico de uma RESEX é proteger as populações, bem como seus meios de vida e cultura, assegurando o uso sustentável dos recursos (BRASIL, 2000) e no intuito de realizar tal tarefa toda Unidade de Conservação deve elaborar e implementar o Plano de Manejo dos recursos pertencentes à Unidade de Conservação, estabelecendo normas de utilização da área – Instrução Normativa n.º 03, de 18 de setembro de 2007 (BRASIL, 2007).

Em relação ao plano de manejo, criado mediante às necessidades socioambientais da área, deve conter regras definidas em conjunto, reunindo a população tradicional e o órgão responsável pela gestão da Unidade de Conservação, em relação às atividades tradicionalmente praticadas.

Atualmente a RESEX de Mata Grande sofre com impactos causados pela retirada de madeira, uso desordenado do solo para pastagens, uso desordenado de recursos e caça predatória.

2.2.5.3 Reserva Extrativista Quilombo do Frechal

A Reserva Extrativista (RESEX) Quilombo do Frechal é uma unidade de conservação de uso sustentável, estando sob domínio federal. Localizada no município de Mirinzal, situado na mesorregião Norte Maranhense, foi criada por meio do Decreto 536, de 20 de maio de 1992, ocupando uma área territorial de 9.542 hectares.

De acordo com estudos já realizados no local, a população residente na RESEX, formada pelos povoados de Rumo, Deserto e Frechal, atribui sua descendência a ancestrais escravos e trabalhadores livres vinculados desde o século XVIII aos proprietários da Fazenda Frechal (BERNARDES, 2006; GUERRERO, 2012).

Conforme estudos realizados por Guerrero (2012), nas décadas de 1970 e 1980, moradores ligados particularmente ao povoado de Frechal, ameaçados de expropriação pelo latifundiário paulista Thomaz de Melo Cruz, iniciaram um processo

de luta que se estenderia por mais de uma década. No seu movimento de luta, os moradores de Frechal passaram a integrar também o movimento das comunidades negras rurais, culminando, em 1988, na inclusão do Art. 68 no ADCT na Constituição Federal que reconhece o direito a terra dos *remanescentes de quilombo*. Desse modo, ano de 1990, Frechal se tornou a primeira comunidade assim entendida no Brasil (GUERRERO, 2012).

Por meio de auxílio jurídico da Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH), e como forma de garantir os direitos territoriais dos moradores, no dia 20 de maio de 1992, através do Decreto Presidencial 563, a área foi reconhecida como uma categoria de unidade de conservação designada Reserva Extrativista do Quilombo Frechal, compreendendo três comunidades: Frechal, Rumo e Deserto (BERNARDES, 2006).

Bernardes (2006) destaca que no período de reconhecimento de Frechal enquanto unidade de conservação ocorria uma intensa discussão sobre o ambientalismo e sustentabilidade, pois a época o Brasil sediava a Conferência das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Eco-92) e a emissão do Decreto, nas palavras da autora, deu-se dentro de um contexto favorável às questões ambientais.

Em termos cartográficos, o memorial descritivo da Resex, presente no seu Decreto de criação, apresenta de forma detalhada um total de 11 pontos juntamente com as coordenadas distâncias e rumo que compõem o perímetro da UC.

No que se refere à importância social e ambiental da Resex, o Art. 4º do seu Decreto de criação destaca:

> [...] fica declarada de interesse social, para fins ecológicos, na forma da legislação vigente, ficando o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA autorizado a promover as desapropriações que se fizerem necessárias, respeitado o direito dos remanescentes das comunidades dos quilombos, nos termos do art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (BRASIL, 1992, p.2).

Em relação aos instrumentos legais de gestão, menciona-se que a Resex Quilombo do Frechal não possui Plano de Manejo, somente Conselho Deliberativo, criado por meio da Portaria 72, de 2 de setembro de 2011, sendo composto, de acordo com Brasil (2011), por representantes de órgãos governamentais e segmentos da sociedade civil, sendo eles:

- **dos órgãos governamentais:** Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio, sendo um titular e um suplente; Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais – SEMA, do Governo do Estado do Maranhão, sendo um titular e um suplente; Universidade Federal do Maranhão – UFMA, sendo um titular e um suplente; Universidade Estadual do Maranhão – UEMA, sendo um titular e um suplente, Prefeitura Municipal de Mirinzal - MA, sendo um titular e um suplente.
- **da sociedade civil:** Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão - ACONERUQ, sendo um titular e um suplente; Sindicato dos Trabalhadores Rurais - STTR – Mirinzal, sendo um titular e um suplente; Centro de Cultura Negra do Maranhão - CCN, sendo um titular e um suplente; Associação de Moradores Remanescentes do Quilombo Deserto, sendo um titular e um suplente; Igreja Católica da Comunidade de Deserto, sendo um titular e um suplente; Igreja Evangélica da Comunidade de Deserto, sendo um titular e um suplente; Grupo de Jovens do Quilombo Deserto, sendo um titular e um suplente; Associação dos Moradores do Quilombo do Frechal, sendo um titular e um suplente; Legião de Maria da Comunidade de Frechal, sendo um titular e um suplente; Grupo Tambor de Crioula de Frechal, sendo um titular e um suplente; Grupo de Congo de Frechal, sendo um titular e um suplente; Grupo de Jovens de Frechal, sendo um titular e um suplente; Associação Nossa Senhora da Vitória dos Moradores do Quilombo Rumo, sendo um titular e um suplente; Legião de Maria de Rumo, sendo um titular e um suplente; Comunidade de Rumo, sendo um titular e um suplente.

Para que a Resex Quilombo do Frechal tenha melhor nível de efetividade é importante que seja elaborado o seu Plano de Manejo, documento legal fundamental para a gestão das UC, sendo também essencial para a solução de eventuais conflitos que por ventura estejam ocorrendo no interior da Resex.

2.2.5.4 Reserva Extrativista de Cururupu

A Reserva Extrativista (RESEX) Marinha de Cururupu é uma Unidade de Conservação (UC) Federal de uso sustentável, criada pelo decreto s/n em 02 de junho de 2004, com uma área aproximada de cento e oitenta e cinco mil e quarenta e seis

hectares (185.046) (BRASIL, 2004). A Reserva Extrativista de Cururupu tem por objetivo a proteção dos meios de vida e a cultura das populações tradicionais e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da área.

Dumith (2012) afirma que as Reservas Extrativistas Marinhas têm como principal característica a prática da pesca artesanal, podendo gerar empregos e renda, embora sejam pertencentes à União, são geridas de forma coletiva, através de gestão compartilhada por meio do Conselho Deliberativo, que deve se reunir periodicamente para tomar decisões sobre as questões relacionadas com a Unidade de Conservação. Localiza-se nos municípios de abrangência Serrano do Maranhão, Cururupu, Bacuri, Apicum-Açu.

O Decreto de criação apresenta o seguinte memorial descritivo para os limites cartográficos, contendo 19 pontos de controle para direcionar o perímetro da UC: PONTO 1 - 44°34'26,36 "WGr e 1°46'27,90"S; PONTO 2 - 44°37'59, 14"WGr e 1°48'50,81"S, PONTO 3 - 44°37'4,70"WGr e 1°49'11,98"S; PONTO 4 - 44°48'23,99"WGr e 1°48'45,97"S; PONTO 5 - 44°49'44,70"WGr e 1°49'15,19"S; PONTO 6 - 44°51'23,96"WGr 1°49'18,36"S; PONTO 7 - 44°51'23,96"WGr e 1°49'18,36"S; PONTO 8 - 44°49'28,59"WGr e 1°41'13,81"S; PONTO 9 - 44°39'34,00" WGr e 1°41'14,46"S; PONTO 10 - 44°59'01,84"WGr e 1°38'54,05"S; PONTO 11 - 44°59'16,67"WGr e 1°38'23,14"S; PONTO 12 - 44°56'24,00"WGr e 1°36'45,69"S; PONTO 13 - 44°56'26,89"WGr e 1°36'47,90"S; PONTO 14 - 45°04'07,98"WGr e 1°36'07,84"S, PONTO 15 - 44°57'54,27"WGr e 1°30'59,60"S, PONTO 16 - 44°59'03,76"WGr e 1°28'57,72"S; PONTO 17 - 45°01'21,38"WGr e 1°27'52,10"S; PONTO 18 - 45°05'12,71"WGr e 1°18'54,23"S; PONTO 19 - 44°32'59,39"WGr e 1°45'32,77"S.

Quanto aos instrumentos de gestão, A RESEX Marinha de Cururupu possui Plano de Manejo elaborado em 2016 com base na Instrução Normativa ICMBio 01/2007 e Roteiro Metodológico para Elaboração de Planos de Manejo de Florestas Nacionais (ICMBIO, 2016). Possui Conselho Gestor Deliberativo e tem como órgão gestor o Instituto Chico Mendes de Conservação e Biodiversidade (ICMBIO).

A RESEX Marinha de Cururupu é a maior em ambiente marinho-costeiro do Brasil, apresentando em sua formação mangues, restingas, apicuns, praias arenosas e vegetação de terras firmes. Em seu interior encontram-se 12 comunidades tradicionais de pescadores artesanais, que desenvolvem historicamente um modo de vida peculiar, somando-se a estas mais 4 localidades utilizadas temporariamente por

extrativistas marinhos beneficiários (ICMBIO, 2016).

Sua importância ambiental está diretamente ligada à presença destas comunidades inseridas no espaço da Unidade de Conservação (UC) e a conservação da biodiversidade encontrada nesta área. A RESEX Marinha de Cururupu também está inserida nos limites da APA das Reentrâncias Maranhenses, declarada oficialmente um sítio RAMSAR, portanto o seu território também deve ser compreendido nas propostas de ações para a gestão e manejo destinadas às áreas úmidas de importância para a conservação das aves migratórias.

O Plano de manejo sugere a criação do mosaico incluindo a RESEX de Cururupu e APA das Reentrâncias Maranhenses ou estas duas adicionadas ao Parque Estadual Marinho do Parcel Luís e a APA da Baixada Maranhense. Sendo que a RESEX Marinha de Cururupu se sobrepõe à APA Estadual das Reentrâncias Maranhenses e que seu entorno é um território especialmente protegido pelo poder público estadual, com fins de conservação ambiental.

Nesta condição, em que a sobreposição de áreas protegidas, sendo estas ou não da mesma categoria, o SNUC determina a criação de mosaicos, conforme Art. 26 da Lei 9.985/2006: “Quando existir um conjunto de unidades de conservação de categorias diferentes ou não, próximas, justapostas ou sobrepostas, e outras áreas protegidas públicas ou privadas, constituindo um mosaico, a gestão do conjunto deverá ser feita de forma integrada e participativa, considerando-se os seus distintos objetivos de conservação, de forma a compatibilizar a presença da biodiversidade, a valorização da sociodiversidade e o desenvolvimento sustentável no contexto regional.”

A criação do mosaico tem como objetivo a compatibilização, integração e otimização das atividades desenvolvidas nas diferentes Ucs, atualmente o principais problemas enfrentados na RESEX e destacados pelo órgão gestor, são o desmatamento e a pesca predatória, a existência de conflitos pelo uso de territórios pesqueiros, conflitos relacionados ao uso de materiais de pescaria proibidos (zangaria), conflitos com pescadores de outras áreas e pela posse de terra.

2.2.5.5 Reserva Extrativista Arapiranga-Tromaí

A Reserva Extrativista Arapiranga-Tromaí foi criada por meio do Decreto Federal 9.339, de 5 de abril de 2018, estando localizada nos municípios de Carutapera

e Luís Domingues, inseridos na mesorregião Norte Maranhense. É uma unidade de conservação sustentável que apresenta uma área territorial de aproximadamente 186.908 hectares, tendo como órgão gestor o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (BRASIL, 2018).

De acordo com Brasil (2016), a solicitação de criação da referida Resex partiu da mobilização da Colônia de Pescadores Candido Loureiro – Z1 do município de Carutapera no ano de 2007, em função do avanço da pesca predatória sobre os recursos pesqueiros. Nesse sentido, vários eventos vinculados à disseminação de conhecimento, sensibilização e tentativas de regulamentação e acordos relacionados à atividade foram desencadeados pelos pescadores visando à conservação dos manguezais, tais como: i) seminário de conservação de recursos pesqueiros (2003), ii) discussão de acordo de pesca, iii) debates sobre criação da Resex (2007) e iv) seminário para criação da Resex (2008) (BRASIL, 2016).

No que se refere aos aspectos cartográficos, a Resex Arapiranga-Tromaí apresenta, no seu Decreto de criação, memorial descritivo do seu perímetro bastante detalhado, com total de 101 pontos e suas respectivas coordenadas geográficas.

Dentre os objetivos apresentados para criação da Resex, o Art. 1º do Decreto de criação da UC destaca como fatores importantes: proteger os recursos naturais renováveis tradicionalmente utilizados pela população extrativista residente na área de sua abrangência, com respeito e valorização do seu conhecimento e da sua cultura para promovê-las social e economicamente; proteger as espécies marinhas da fauna ameaçada de extinção, principalmente as áreas de reprodução, de alimentação e de abrigo do peixe-boi marinho, *Trichechus manatus*; proteger os pontos de descanso, de alimentação e de reprodução de espécies de aves migratórias nas rotas neotropicais; e conservar os bens e os serviços ambientais costeiros prestados pelos manguezais, as praias, os campos de dunas e as lagunas da região (BRASIL, 2018).

Com relação aos documentos legais de gestão desta unidade de conservação, destaca-se que ela ainda não possui Plano de Manejo e Conselho Gestor. Como se trata de uma UC que foi criada no mês de abril de 2018 é provável que os documentos referidos ainda possam ser elaborados. Desse modo, para que haja uma boa efetividade daquilo que é proposto no Decreto de criação da Resex, é importante que tanto o Plano de Manejo quanto o Conselho Gestor sejam organizados, possibilitando assim, que a Resex Arapiranga-Tromaí cumpra com os objetivos que se propõem.

2.2.5.6 Reserva Extrativista Itapetininga

Criada pelo Decreto Federal 9.333, de 5 de abril de 2018, a Reserva Extrativista de Itapetininga, unidade de proteção de uso sustentável, está localizada no município de Bequimão, situado na mesorregião Norte Maranhense, apresentando uma área territorial de aproximadamente 16.294 hectares. O referido município se encontra inserido também em outras duas importantes unidades de conservação do Maranhão, que são as APA's da Baixada Maranhense e Reentrâncias Maranhense.

No município de Bequimão, conforme Brasil (2010) se iniciou nos anos 1980 através da Colônia de Pescadores Z-38, a solicitação para criação da Reserva Extrativista de Bequimão. No mês de junho de 2007 organizações e movimentos do município, a exemplo da Colônia de Pescadores Z-38, Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Bequimão (STTR), Movimento de Litorâneos e Ribeirinhos de Bequimão (MORILIBE), Centro de Apoio e Articulação aos Movimentos Populares e Sociais (CAMPOS), Secretaria Municipal de Agricultura, Fórum Carajás, Comissão Pastoral da Terra (CPT) de Pinheiro e Câmara de Vereadores, preocupados com o uso desordenados de recursos naturais do local, ratificaram a importância da criação da reserva e solicitaram agilização do processo (BRASIL, 2010).

Brasil (2010) destaca que a denominação inicial desta unidade de conservação foi Reserva Extrativista Bequimão. Após diversas reuniões com o IBAMA e, posteriormente o ICMBio juntamente com diversas organizações da sociedade civil, dentre as quais, STTR, Colônia de Pescadores Z-38 e Fórum Carajás, foi inicialmente proposta para criação da Resex uma área aproximada de 23.000 hectares, 15 comunidades ribeirinhas e cerca de 800 famílias que vivem no entorno do Rio Itapetininga. Assim, devido sua importância para a população local, foi decidido que a reserva deveria ser denominada Reserva Extrativista Itapetininga (BRASIL, 2010).

Em termos cartográficos, o memorial descritivo do perímetro da Resex de Itapetininga, constante no seu Decreto de criação, é bastante detalhado, apresentando um total de 150 pontos e suas respectivas coordenadas geográficas.

No que se refere aos objetivos que justificam a criação da Resex, descritos no Art. 1º do Decreto de criação da UC, menciona-se: proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais extrativistas da região, com respeito e valorização de seu conhecimento e de sua cultura para promovê-las social e economicamente; conservar os bens e os serviços ambientais costeiros prestados

pelos manguezais e recursos hídricos associados; e contribuir para a recuperação dos recursos biológicos, para a sustentabilidade das atividades pesqueiras e extrativistas de subsistência e de pequena escala e para o fomento ao ecoturismo de base comunitária (BRASIL, 2018).

No que tange aos documentos legais de gestão desta unidade de conservação, destaca-se que ela ainda não possui Plano de Manejo e Conselho Gestor. Como se trata de uma UC que foi, assim como a Resex de Arapiranga-Tromaí, criada no mês de abril de 2018 é provável que os documentos referidos ainda possam ser elaborados. Desse modo, para que haja uma boa efetividade consoante ao que foi proposto no Decreto de criação da Resex, é importante que tanto o Plano de Manejo quanto o Conselho Gestor sejam desenvolvidos.

2.2.5.7 Reserva Extrativista Baía do Tubarão

A Reserva Extrativista da Baía do Tubarão, unidade de conservação de uso sustentável, foi criada por meio do Decreto Federal 9.340, de 5 de abril 2018. Em termos geográficos, está situada nos municípios de Icatu e Humberto de Campos, pertencentes à mesorregião Norte Maranhense. Em relação a sua área territorial, esta unidade de conservação apresenta 223.917 hectares.

A proposta de criação da unidade surgiu a partir de demanda do Sindicato de Pescadores de Icatu e da Colônia de Pesca de Humberto Campos. Durante as consultas públicas, a iniciativa ganhou o apoio das prefeituras locais, entre outras instituições[4].

Conforme Brasil (2017), a área proposta para criação da Resex Baía do Tubarão encontra-se totalmente inserida nos limites da APA de Upaon-Açu-Miritiba-Alto Preguiças, criada no ano de 1992. Tal situação, entretanto, não propiciará conflitos nessa criação, considerando que não há imperativos para se implantar uma Resex no interior de uma APA (BRASIL, 2017).

Quanto aos materiais cartográficos da Resex, detalhados no Decreto de criação, menciona-se que a UC apresenta memorial descritivo bastante detalhado do

---

[4] Cf. **Governo cria cinco unidades de conservação.** Disponível em: http://www.mma.gov.br/index.php/comunicacao/agencia-informma?view=blog&id=2931. Acessado em: 05.04.2018.

seu perímetro, constando 520 pontos, juntamente com as coordenadas geográficas correspondentes.

No Art. 1º do Decreto de criação da Resex Baía do Tubarão são apresentados os objetivos que servem de justificativa para criação da UC, a saber: proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais extrativistas da região, com respeito e valorização de seu conhecimento e de sua cultura para promovê-las social e economicamente; conservar os bens e os serviços ambientais costeiros prestados pelos manguezais e recursos hídricos associados; e contribuir para a recuperação dos recursos biológicos, para a sustentabilidade das atividades pesqueiras e extrativistas de subsistência e de pequena escala e para o fomento ao ecoturismo de base comunitária (BRASIL, 2018).

No aspecto ambiental, a efetivação da Resex Baía do Tubarão é de fundamental importância, pois há na região um complexo de baías, rios e estuários, com rica biodiversidade. Além disso, destaca-se por possuir grande diversidade de recursos pesqueiros explorados por pescadores artesanais através de diferentes artes da pesca[5].

Do mesmo modo que as UC Arapiranga-Tromaí e Itapetininga, ambas criadas no mês de abril de 2018, a Resex Baía do Tubarão também ainda não dispõem de Plano de Manejo e Conselho Gestor. Desse modo, para que haja uma boa efetividade, consoante ao que foi proposto no Decreto de criação, é importante que esses importantes documentos legais sejam elaborados, para que os objetivos propostos no ato de criação sejam concretizados.

2.3 Disposições Jurídicas e Áreas Institucionais

2.3.1 Considerações sobre o Arcabouço Jurídico-legislativo Brasileiro

A preocupação com a garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado é relativamente recente, ocupando destaque em discussões acadêmicas no Brasil e no mundo a partir da década de 1970 do século XX, tendo como consequência constituição do Direito Ambiental enquanto ramo do Direito com relativa autonomia a partir desse período.

[5] Ibidem.

A Declaração de Estocolmo, relevante instrumento internacional, já preconizava em 1972 que a humanidade tem o dever especial de preservar de maneira responsável o acervo de biodiversidade das ações antrópicas. Como resultante, é preciso planejar o desenvolvimento econômico (THOMÉ, 2011).

Ressalta-se, assim a necessidade de compatibilização entre os ditames do desenvolvimento econômico e manutenção dos ecossistemas, reverberando no "fortalecimento do ambientalismo" (PEREIRA; SCARDUA, 2008), com o incremento considerável de investigações científicas que dessem conta do que se convencionou chamar de questão ambiental.

Assim, a constituição de espaços territoriais especialmente protegidos assume função ambiental altamente relevante, na medida em que garantem a manutenção da biodiversidade, a regeneração do solo diante das interferências antrópicas, a manutenção do ciclo hidrológico, o amortecimento das flutuações climáticas, entre tantos outros fatores que confluem para o estabelecimento do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Dessa forma, busca-se:

> [...] compatibilizar a utilização dos recursos florestais com a preservação do ecossistema através de diversos instrumentos, sobressaindo-se, dentre eles, o manejo florestal sustentado. A ideia não é manter os ecossistemas florestais intocados, livres de qualquer interferência externa, mas, ao revés, em equilíbrio com as atividades humanas, como apregoa o princípio do desenvolvimento sustentável [...] (THOMÉ, 2011, p. 258).

No plano legal interno, a partir de 1965 é instituído o Código Florestal Brasileiro (Lei 4.771/65), cujo conteúdo preconizava a necessidade de instituição de áreas ambientais a serem protegidas. Portanto, a proteção desses espaços ambientalmente relevantes não é uma novidade no ordenamento jurídico, vez que o referido Código já determinava a criação pelo Poder Público de Parques Nacionais, Estaduais e Municipais, Reservas Biológicas e Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais, consoante disposições do artigo 5º, revogado posteriormente pela Lei 9.985/2000.

Contudo, é a partir da Constituição Federal de 1988 é que que se observa o relevo e o tratamento diferenciado a questão ambiental, como reforço da já instituída Política Nacional do Meio Ambiente[6], reforçando a defesa de um meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum das coletividades, impondo ao

[6] Nos termos do artigo 9º da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981), é instrumento da Política do Meio Ambiente "[...] VI- a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas" (BRASIL, 1981).

Poder Público, conforme disposto no artigo 225, § 1º, inciso III, da Carta de 1988 a necessidade de instituição em "[...] todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos" (BRASIL, 1988).

Outra importante consideração a ser feita é que as normas de proteção dos espaços territoriais especialmente protegidos eram bastante fragmentadas e esparsas. A partir de 2000, com a criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação-SNUC, instituído por meio da Lei 9.985/2000, regulamentou-se as disposições contidas no artigo 225, §1º, incisos, I, II, III e IV, que entre outras medidas, determinam que ao Poder Público compete:

> [...] I- Preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e promover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
> II- Preservar a diversidade e a integridade do patrimônio público genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;
> III- Definir, em todas as unidades de Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;
> IV- Proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. (BRASIL,1988).

2.3.2 Unidades de Conservação: considerações iniciais

A Lei 9.985/2000 aprovou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, definindo em seu artigo 2º, inciso I, como unidades de conservação

> [...] o espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção [...] (BRASIL, 2000).

Aduzindo ainda a possibilidade de inclusão nesses espaços o subsolo e o espaço aéreo, caso comprovada a sua influência[7] na estabilidade dos ecossistemas.

Outro fator relevante às Unidades de conservação relaciona-se à competência para criação desses espaços pelo poder público. Assim, é possível identificar Unidades de Conservação-UC, criadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, posto que a própria Constituição de 1988, em seu artigo 23, dispõe que a

[7] Esta determinação está contida no Decreto 4.340/2002, que parcialmente regulamenta o SNUC (BRASIL, 2002).

competência material é comum entre todos os entes, assim é possível a todos eles instituir esses espaços.

Importa considerar que a criação desses espaços poderá ser realizada mediante Lei ou um Decreto, mas apenas extintas ou reduzidas por lei, nos termos do artigo 225, § 1º, III, da CRFB. Esta disposição que determina a extinção e/ou supressão das unidades de conservação apenas mediante lei tem como finalidade dificultar ao máximo retrocessos no que tange à proteção ambiental.

Ainda em relação ao processo de criação das unidades de conservação ressalta-se que apenas a lei do órgão legislativo do ente político criador do espaço especial territorialmente protegido poderá definir situações extremas, tais como: diminuição da dimensão do referido espaço, a redução da proteção ambiental ou sua extinção. Isso implica dizer que mesmo sendo criada por meio de decreto, situação comum enfrentada na prática, apenas a lei poderá impor tais situações.

2.3.3 Categorias previstas no Sistema Nacional de Unidades de Conservação

A Lei 9.985/2000 categoriza as unidades de conservação em dois grandes grupos, utilizando como critério a intensidade de proteção nesses espaços. Em vista disso, esses grupos são conhecidos como Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável.

Nas unidades de proteção integral, a proteção ambiental é considerada intensa, uma vez que objetiva a manutenção desses ecossistemas livres de alterações antrópicas, permitindo apenas seu uso de forma indireta, e que não envolva consumo, coleta ou destruição dos recursos naturais.

Já nas unidades de conservação de uso sustentável, a intensidade é menor, se comparadas às de proteção integral. Portanto, objetiva-se nas unidades de uso sustentável aliar a conservação da natureza com o uso sustentável de parte de seus recursos naturais[8], em regime de manejo sustentável, desde que cumpridas as limitações legais e o Plano de Manejo da Unidade de Conservação.

Parcialmente regulamentadas pelo Decreto 4.340/2002, esses dois Grupos-Unidades de Preservação Integral e Unidades de Uso Sustentável, são divididas em doze categorias espaciais. Nas unidades de proteção integral pode-se encontrar as

[8] Nos termos dispostos no artigo 7º, parágrafo 2º, da Lei do SNUC (BRASIL, 2000).

Estações Ecológicas-ESEC, as Reservas Biológicas-REBIO, os Parques Nacionais-PARNA, Monumento Natural-MONAT e os Refúgios de Vida Silvestre-RVS.

Já nas de Uso Sustentável, é possível encontrar as categorias Áreas de Proteção Ambiental-APA, Áreas de Relevante Interesse Ecológico-ARIE, Florestas Nacionais-FLONA, Reservas Extrativistas-RESEX, Reservas de Fauna-REFAU, Reservas de Desenvolvimento Sustentável-RDS e, por fim, as Reservas Particulares do Patrimônio Natural-RPPN.

Estação Ecológica (ESEC) – é espécie de Unidade de Conservação que se destina a preservação da natureza[9] e a realização de pesquisas científicas[10], sendo de propriedade pública, proibida a visitação pública, exceto para fins educativos, conforme artigo 9º, § 1º a 3º da Lei 9.985/2000.

Para a sua criação são necessárias a elaboração de estudos técnicos e realização de consulta pública facultativa, consoante determina o artigo 22 da supramencionada lei. Em relação às áreas particulares incluídas em seus limites serão passíveis de desapropriação[11], como determina o artigo 9º, § 1º, da referida Lei.

Em regra, as visitações públicas a este tipo de categoria de Unidade de Conservação são proibidas, sendo exceção em caso de realização de pesquisas cientificas, que deverão ser previamente autorizadas pelo órgão responsável por sua gestão ou quando sua finalidade é educacional, definidas em Plano de Manejo da referida unidade.

As alterações permitidas nos ecossistemas das Estações Ecológicas devem visar sua restauração, o manejo de espécies para fins de preservação de sua diversidade biológica e, nos casos de pesquisas científicas, aquelas que tenham no escopo a observação e coleta controlada de componentes desse ecossistema e produzam impacto maior sobre o ambiente do que a simples observação. Essas alterações devem observar o teto de no máximo três por cento da área total da ESEC até o limite de 1500 hectares.

As Estações Ecológicas devem contar com um Conselho Consultivo, presidido

---

[9] Nas estações ecológicas. Só podem ser permitidas alterações dos ecossistemas no caso de medidas que visem à restauração de ecossistemas modificados, de manejo de espécies com o fim de preservar a diversidade biológica e de coleta de componentes dos ecossistemas com finalidades científicas.

[10] Nas estações ecológicas, apenas serão admitidas as pesquisas científicas cujo impacto sobre o ambiente seja maior do que aquele causado pela simples observação ou pela coleta controlada de componentes dos ecossistemas, em uma área correspondente a no máximo três por cento da extensão total da unidade e até o limite de um mil e quinhentos hectares.

[11] Por determinação artigo 9º, § 1º, da Lei do SNUC (BRASIL, 2000).

por órgão responsável por sua administração, e constituído por representantes de órgão públicos e de organizações da sociedade civil e, ainda pelas populações tradicionais residentes[12].

Reserva Biológica (REBIO) – trata-se de categoria de Unidades de Conservação que têm como objetivo a preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes, sem a intervenção humana direta, sendo de propriedade pública, proibida a visitação pública, exceto para fins educativos, bem como para alcançar medidas de recuperação de seus ecossistemas alterados e as ações de manejo indispensáveis à recuperação e preservação do equilíbrio natural e à biodiversidade. Poderá haver pesquisa científica, se autorizada, conforme disposição do artigo 10, § 1º a 3º, da Lei 9.985/2000.

A exemplo das Estações Ecológicas, tais categorias de unidades de conservação são de posse e domínio público, o que significa que as áreas que porventura pertençam à particulares deverão ser desapropriadas e incluídas nos limites das Reservas Biológicas. Deverão dispor também de Conselhos Consultivos[13].

Parque Nacional (PARNA)[14] – são as mais antigas e conhecidas categorias de Unidades de Conservação, sendo pioneiros na legislação brasileira no que se refere a espaços territorialmente protegidos, uma vez que o Código Florestal de 1934 os definia como monumentos públicos nacionais que perpetuam trechos em sua composição florística (THOMÉ, 2011).

São espaços territoriais de propriedade pública, o que significa dizer que as áreas particulares incluídas em seus limites deverão necessariamente ser desapropriadas. Têm o fito de preservar os ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, podendo haver pesquisas e atividades educativas e de interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza se autorizadas, bem como turismo ecológico, consoante disposição do artigo 11, § 1º a 3º, da Lei 9.985/2000.

Portanto, a visitação pública a esses espaços não é proibida, mas para que ocorra, condiciona-se às normas e restrições estabelecidas em seu Plano de Manejo, bem como àquelas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração e

---

[12] Vide artigos 29 e § 2º, do artigo 42, da Lei do SNUC (BRASIL, 2000).
[13] Vide artigo 29, da Lei do SNUC (BRASIL, 2000).
[14] Será chamado de parque estadual, distrital ou municipal, se instituído pelas respectivas entidades políticas.

àquelas previstas em regulamento. Assim como em todas as Unidades de Conservação de Preservação Integral, os Parques Nacionais devem constituir Conselhos Consultivos[15].

Vale dizer ainda que os Parques, quando criados pelos Estados ou por Municípios, são reconhecidos como Parques Estaduais e Parques Naturais Municipais, respectivamente. Ao criar uma unidade de conservação na categoria Parque, o Poder Público torna-se responsável pela fiscalização de seus atributos naturais e pela manutenção e, poderá responder solidariamente com o particular que cause eventual dano à referida Unidade. Portanto, a inércia estatal que corrobore em dano ao meio ambiente enseja reparação e responsabilidade solidária dos envolvidos (THOMÉ, 2011).

Monumento Natural (MONAT) – é espécie de Unidade de Conservação que foram definidas pela Convenção para a Proteção da Flora, Fauna e das Belezas Cênicas dos Países da América, da qual o Brasil é signatário por meio do Decreto 58.054/1966 e que por meio da Lei 9.985/2000 foi regulamentada com o objetivo de preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica[16] (AMADO, 2018).

A visitação pública aos Monumentos Naturais é determinada pelas condições e restrições consubstanciadas no Plano de Manejo da unidade, bem como às normas impostas pelo órgão responsável por sua administração e àquelas previstas em regulamento.

Consoante determinação do artigo 29 da Lei do SNUC, esses monumentos deverão dispor de Conselho Consultivo presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgão públicos e de organizações da sociedade civil, incluindo-se também, no referido Conselho, os proprietários de terras que componham o espaço destinado ao Monumento Natural.

Em razão da possibilidade de compatibilização dos Monumentos Naturais com a propriedade privada, deverá ser verificado pelo órgão público instituidor da referida unidade a coexistência de objetivos da unidade com a utilização da terra por particulares. Uma vez que se verificarem incompatíveis, deverá o órgão público instituidor determinar a desapropriação da área do particular, conforme estabelecido

[15] Vide artigo 29 da Lei do SNUC (BRASIL, 2000).
[16] Vide artigo 12, §1º a 3º da Lei do SNUC (BRASIL, 2000).

em lei[17].

Refúgio da Vida Silvestre (RVS) – Consoante o artigo 13, § 1º a 4º da Lei 9.985/2000, o Refúgio da Vida Silvestre é categoria de Unidade de Conservação que tem por escopo preservar ambientes naturais típicos de reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória, podendo incidir em área pública ou particular.

As áreas com essas características não necessitam ser desapropriadas, caso incidam em áreas de particulares, desde que os objetivos da unidade com o dos proprietários não sejam colidentes. Caso contrário, determinar-se-á sua desapropriação pelo órgão responsável pela administração da unidade, em consonância com o que dispõe a lei.

São admitidas a visitação pública e as pesquisas científicas nessas áreas, se autorizadas pelo Plano de Manejo da unidade, bem como às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração. Destaca-se ainda a necessidade de instituição de Conselho Consultivo, presidido também pelo órgão responsável por sua administração. O referido Conselho deverá ainda ser constituído por proprietários de terras localizadas na referida unidade de conservação.

As informações sobre as categorias de unidades de conservação de preservação integral aqui dispostas podem ser visualizadas sinopticamente por meio do quadro a seguir:

[17] Vide artigo 12, parágrafos 2º e 3º, da Lei do SNUC (BRASIL, 2000).

Quadro 2 - Unidades de Proteção Integral

Estação Ecológica (Art. 9º)	Reserva Biológica (Art. 10)	Parque Nacional (Art. 11)	Monumento Natural (Art. 12)	Refúgio da Vida Silvestre (Art. 13)
Preservar a natureza e realizar pesquisas cientificas	Preservar integralmente a biota e demais atributos naturais existentes	Preservar ecossistemas naturais d grande relevância ecológica e beleza cênica.	Preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica.	Proteger ambientes naturais para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades de flora local e da fauna residente ou migratória.
Posse e domínio públicos	Posse e domínio públicos	Posse e domínio públicos.	-	-
Áreas particulares serão desapropriadas	Áreas particulares serão desapropriadas	Artes particulares serão desapropriadas.	Pode ser constituído por áreas particulares, desde que haja compatibilidade entre os objetivos da unidade com a utilização pelo proprietário. Caso contrário, haverá a desapropriação.	Pode ser constituído por áreas particulares, desde que haja compatibilidade entre os objetivos da unidade com a utilização pelo proprietário. Caso contrário, haverá a desapropriação.
Proibida a visitação pública exceto quando houver objetivo educacional.	Proibida a visitação pública exceto quando houver objetivo educacional.	Visitação está sujeita a normas e a restrições do plano de Manejo.	Visitação está sujeita a normas e a restrições do plano de Manejo.	Visitação está sujeita a normas e a restrições do plano de Manejo.
Pesquisa	Pesquisa	Pesquisa	Pesquisa	Pesquisa

cientifica depende de autorização prévia do órgão responsável	cientifica depende de autorização prévia do órgão responsável	cientifica depende de autorização prévia do órgão responsável	cientifica depende de aprovação prévia do órgão responsável (art. 32, 2º).	cientifica depende de autorização prévia do órgão responsáve l.
Conselho Consultivo (art. 29)	Conselho Consultivo (art. 29)	Conselho Consultivo (art. 29)	Conselho consultivo (art.29)	Conselho consultivo (art. 29)

Fonte: Elaborado pelos autores (2018)

Como dito anteriormente, há ainda outras categorias de unidades de conservação, constituídas pelo grupo de uso sustentável, cujas características estão dispostas entre os artigos 15 a 21, da Lei 9.985/2000, apresentando cada uma das sete categorias de unidades de uso sustentável.

Área de Proteção Ambiental (APA) – é categoria de Unidade de Conservação que, pelas disposições contidas no artigo 15, da Lei 9.985/2000, pode ser formada por áreas públicas ou particulares, geralmente extensas, com certo grau de ocupação humana, atributos bióticos, abióticos ou mesmo culturais importantes para a qualidade de vida das populações nela presentes. Além de proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos[18].

Nas terras particulares localizadas em APA podem ser estabelecidas normas e restrições quanto ao seu uso, desde que respeitados as limitações constitucionais. Nelas, caberá ao particular estabelecer o regramento que permite a pesquisa e a visitação. Já nas áreas cujo domínio é público, essas regras são determinadas pelo órgão gestor da referida unidade de conservação[19].

As áreas de proteção ambiental disporão de conselho-consultivo ou deliberativo-presidido e constituído por órgão responsável por sua administração, bem como por organizações da sociedade civil e da população que ocupam tais unidades[20].

Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) – é categoria de Unidade de Conservação que pode ser formada por áreas públicas ou particulares. Possuem, geralmente, pouca extensão e pouca ou nenhuma ocupação humana, com

[18] Vide artigo 15,§ 1º ao 5º da Lei 9.985/2000 (BRASIL, 2000).
[19] Vide artigo 15,§ 3º da Lei 9.985/2000 (BRASIL, 2000).
[20] Vide artigo 15,§ 5º da Lei 9.985/2000 (BRASIL, 2000).

características naturais extraordinárias ou que abrigue exemplares raros da biota nacional, visando manter ecossistemas naturais de importância regional ou local[21].

Pode ser constituída por terras públicas ou particulares e, consoante limitações constitucionalmente estabelecidas, as referidas unidades podem sofrer limitações pertinentes à sua utilização por particulares.

Floresta Nacional (FLONA) – categoria de Unidades de Conservação de propriedade pública, composta por uma área coberta de vegetação predominantemente nativa, com o objetivo de manter o uso sustentável dos recursos e desenvolver a pesquisa cientifica, sendo permitidas a ocupação por populações tradicionais[22].

Essa categoria de UC, quando criada pelo Estado, será reconhecida como Floresta Estadual e, se criada pelo Município, Floresta Municipal. Como a posse e o domínio dessas unidades são exclusivamente públicos, as áreas que porventura incidirem sobre ela serão necessariamente desapropriadas. Curiosamente, admitir-se-á a permanência de populações tradicionais inseridas no espaço por ocasião de sua criação, conforme disposições presentes em seu Plano de Manejo[23], indicada, no ato de sua criação, qual população tradicional reside na área.

Será permitida visitação pública bem como desenvolvimento de pesquisas, condicionadas às normas de manejo instituídas pelo órgão gestor, que dita condições e restrições a essas atividades. Haverá ainda a previsão de Conselho Consultivo que, a exemplo de diversas UC, será administrada por órgão responsável e constituída por representantes de organizações civis e de populações tradicionais residentes, se for o caso.

Reserva Extrativista (RESEX) – categorias de Unidades de Conservação de propriedade pública, utilizada pelas populações extrativistas como condição de sobrevivência, que têm o uso concedido pelo Poder Público via contrato de Concessão de Direito Real de Uso às populações tradicionais. A referida concessão de direito real de uso põe a salvo o patrimônio da administração, resguardando-a de eventuais alienações, além de permitir a coexistência das populações extrativistas e tradicionais na área em questão, consoante determinações do artigo 18, § 1º, da Lei 9.985/2000.

---

[21] Vide artigo 16, § 1º a 2º da Lei 9.985/2000 (BRASIL, 2000).
[22] Vide artigo 17, § 1º a 6º da Lei 9.985/2000 (BRASIL, 2000).
[23] Vide artigo 17, § 2º da Lei 9.985/2000 (BRASIL, 2000).

Por se tratar de área de domínio público, as áreas particulares dentro de seus limites deverão ser desapropriadas, indicando, por consequência, qual população extrativista tradicional será beneficiária da área de reserva[24].

Nesse tipo de unidade de conservação é permitida a visitação pública, desde que esteja em consonância com o Plano de Manejo, bem como pesquisa cientifica, por meio de prévia autorização do órgão responsável pela unidade.

Será possível a ocorrência de atividades de agricultura e criação de animais de pequeno porte, proibidas a exploração de recursos minerais e a caça amadorística ou profissional e atividades que causem danos aos ecossistemas[25].

As reservas extrativistas serão gerenciadas por um Conselho Deliberativo, constituído por representantes dos órgãos públicos, da sociedade civil e das populações tradicionais ali residentes, cujo papel também inclui a aprovação do Plano de Manejo da área.

É incompatível, consoante entendimento do Supremo Tribunal Federal, a realização de reforma agrária em área onde foi constituída reserva extrativista, uma vez que a RESEX, de propriedade pública, objetiva garantir a sustentabilidade do uso dos recursos naturais em favor dos povos tradicionais habitantes, que possuem direito ao contrato de concessão de uso da área, não se revelando pertinente a reforma agrária (AMADO, 2018).

Reserva da Fauna (REFAU) – é a UC de propriedade pública, composta por área natural com animais nativos, ligada ao manejo dos recursos faunísticos, e onde é proibida a caça amadorística ou profissional.

Como é uma unidade de conservação de posse e domínio público, as áreas de particulares que estiverem inclusas em seus limites serão desapropriadas.

A realização de pesquisas científicas é permitida, dependo de prévia aprovação e sujeita à fiscalização do órgão responsável por sua administração, bem como a visitação pública dependerá de previsão em Plano de Manejo. A criação de Conselho Consultivo não é prevista pela Lei 9.985/2000.

Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) – é a UC de propriedade pública, composta por área natural e que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração transmitidos por gerações, protegendo a natureza e manutenção da biodiversidade.

---

[24] Por determinação do artigo 2º, do Decreto 4340/2002 (BRASIL, 2002).
[25] Consoante artigo 18, § 1º a 7º, da Lei 9.985/2000 (BRASIL, 2000).

Seu objetivo é assegurar meios necessários para o incremento da qualidade de vida das populações tradicionais, bem como aperfeiçoar as técnicas de manejo desenvolvidas.

São de domínio público, o que implica em desapropriação de áreas particulares nela incidentes e com uso regulado por meio de contrato de concessão de Direito Real de Uso, conforme determina o artigo 23º, da Lei do SNUC, que deve indicar qual população tradicional é beneficiária.

Consoante indica a Lei 9.985/2000, as condições para desenvolvimento dessas áreas permitem e incentivam a visitação pública, a pesquisa científica e a exploração de componentes dos ecossistemas desde que em consonância com o Plano de Manejo da área e observadas as limitações legais existentes.

É o Plano de Manejo das Reservas de Desenvolvimento Sustentável que definirá as zonas de proteção integral de uso sustentável e amortecimento, além dos corredores ecológicos, aprovados pelo Conselho Deliberativo da unidade.

Reserva Particular do Patrimônio Nacional (RPPN) – constitui-se em áreas privadas que dispõem de servidão ambiental perpétua[26], e cujo objetivo é conservar a diversidade biológica, apenas sendo permitidas a pesquisa e a visitação com objetivos turísticos, recreativos e educacionais.

Assim como as demais Unidades de Conservação, a RPPN deverá elaborar seu Plano de Manejo. Consoante esclarece Amado (2018, p. 1372):

> As RPPNs poderão ser criadas pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, sendo que, no âmbito federal, serão declaradas instituídas mediante portaria do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos naturais Renováveis – IBAMA.
> Assim, não apenas a lei ou um decreto poderá criar uma RPPN, mas também portaria dos órgãos ambientais do SISNAMA nas três esferas do governo. As propostas para criação de RPPN na zona de amortecimento de outras unidades de conservação e nas áreas identificadas como prioritárias para conservação terão preferência de análise.
> Deveras, a RPPN poderá ser criada em propriedade hipotecada, desde que o proprietário apresente anuência da instituição credora, assim como poderá ser criada abrangendo até 30% de áreas para a recuperação ambiental, com o limite máximo de 1000 hectares, a critério do órgão ambiental competente, observado o parecer técnico de vistoria.

Outrossim, em caso de danos, o representante da RPPN será notificado e autuado pelo órgão ambiental, além de responder pelas sanções administrativas, civis e penais.

---

[26] Constará no referido gravame Termo de Compromisso assinado pelo órgão ambiental, que verificará a existência de interesse público, além de ser averbado à margem da inscrição em registro público.

As informações sobre as categorias de unidades de conservação de uso sustentável dispostas podem ser visualizadas por meio do quadro-síntese a seguir (Quadro 3):

Quadro 3 - Síntese Unidades de Uso Sustentável

Área de proteção Ambiental – APA (Art. 15)	**Área de Relevante Interesse Ecológico (Art. 16)**	**Floresta Nacional (Art. 17)**	**Reserva Extrativista (Art. 18)**
Proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.	Manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível da área compatibilizando-os com os objetivos de conservação.	Uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e pesquisa científica, com ênfase em métodos de exploração sustentável de florestas nativas.	Proteger os meios de vida e a cultura das populações extrativistas tradicionais e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade
Certo grau de ocupação humana.	Pouca ou nenhuma ocupação humana.	-	Utilizada por populações extrativistas tradicionais, para substância.
Dotada de atributos abióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e bem-estar.	Características naturais extraordinárias ou abrigam exemplares raros da biota regional.	Com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas.	-
Constituída por terras públicas ou privadas (estas podem ter normas e restrições para sua utilização).	Constituída por terras públicas ou privadas (estas podem ter normas e restrições para sua utilização).	Posse e domínios públicos. Áreas particulares serão desapropriadas.	Domínio público, com uso concedido às populações extrativistas, reguladas por contrato (art. 23). As áreas particulares devem ser desapropriadas.
Pesquisa e visitação.	-	Visitação pública permitida.	Visitação pública permitida.

-	Devem possuir área de amortecimento e, quando conivente, corredores ecológicos (art. 25).	Devem possuir área de amortecimento e, quando conveniente, corredores ecológicos (art. 25).	Devem possuir área de amortecimento e, quando conveniente, corredores ecológicos (art. 25).

Fonte: Elaborado pelos autores (2018)

Com o advento da Lei 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação-SNUC, foram disponibilizados aos órgãos gestores três instrumentos de gestão territorial que permitem a determinadas áreas serem mais efetivas em seu propósito de compatibilizar as demandas por desenvolvimento e manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Tais instrumentos foram apontados na referida lei, cada um com uma tarefa específica, a saber: Zonas de Amortecimento, Corredores Ecológicos, Mosaico de Espaços Protegidos e o Plano de Manejo.

2.3.4 Zona de amortecimento

É definida pelo artigo 2º, XVIII, da Lei do SNUC, como “[...] o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e a restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade” (BRASIL, 2000).

Desse modo, as zonas de amortecimento serão fixadas no ato de criação da unidade de conservação ou ulteriormente, sendo que deverão ser ouvidos previamente os proprietários ou possuidores afetados, pois terão uma restrição ao uso da propriedade ou posse, uma vez que deverá haver gradativa ruptura entre o meio ambiente natural especialmente protegido e o ambiente externo a esse espaço. Outrossim, é necessário dizer que as zonas de amortecimento, à guisa do papel relevante que cumprem, não integram as unidades de conservação, mesmo que fiquem adstritas às normas e restrições estipuladas pelos órgãos responsáveis pela administração de cada unidade.

Ainda de acordo com a Lei do SNUC em seu artigo 36, § 3º, define:

> [...] quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo (BRASIL, 2000).

2.3.5 Gestão das Unidades de Conservação

O SNUC é composto por um conjunto de unidades de conservação no âmbito federal, distrital, estadual e municipal, cujos objetivos precípuos são de manter a diversidade biológica, por meio da preservação e restauração dos ecossistemas e da proteção das espécies.

Os órgãos responsáveis pela gestão do SNUC são:

a) Conselho Nacional do Meio Ambiente-CONAMA, cuja atributo é consultivo e deliberativo;
b) Ministério do Meio Ambiente - MMA, órgão central na gestão das políticas de meio ambiente;
c) Instituto Chico Mendes de Conservação e Biodiversidade - ICMBio[27], órgão executor e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis-IBAMA, também com atribuições executivas em caráter supletivo;
d) E por fim, também os órgãos estaduais, que no Estado do Maranhão é a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais-SEMA[28], distritais e municipais, e no caso específico do Bioma Amazônico que compõe 109 (cento e nove) Secretarias Municipais do Meio Ambiente[29].

Cada unidade de conservação deverá realizar sua própria gestão que será efetivada ou pelos órgãos administrativos responsáveis ou mediante Conselho Deliberativo ou Consultivo. Dependendo da categoria de unidade de conservação de

---

[27] Autarquia federal criada pela Lei 11.516/2007 (BRASIL, 2007).

[28] A Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais-SEMA, é responsável por planejar, coordenar e executar as políticas relativas à promoção, organização, regulamentação, fiscalização e controle das ações pertinentes à exploração e preservação do meio ambiente e dos recursos naturais no Estado do Maranhão. Atualmente dispõe de três Secretarias Adjuntas (Desenvolvimento Sustentável, Licenciamento e Recursos Ambientais). Também fazem parte de sua estrutura organizacional nove Superintendências (Recursos Hídricos, Licenças Ambientais, Biodiversidade e Áreas Protegidas, Recursos Florestais, Gestão de Resíduos, Economia Verde, Educação Ambiental, Fiscalização, Planejamento e Monitoramento). (MARANHÃO, 2018).

[29] Utilizou-se aqui um termo genérico. Portanto, cada uma dessas Secretarias Municipais pode ter nomenclatura mais ou menos assemelhada. Contudo, pela repartição de competências comuns estabelecida pela Constituição Federal de 1988 (Art. 23), cada um dos entes da federação tem competência para tratar da questão ambiental no âmbito de seus espaços.

referência é, geralmente, constituída pelos órgãos públicos ambientais, sociedade civil organizada, populações extrativistas/tradicionais e residentes em seu entorno, garantindo transparência e fiscalização dos espaços especiais territorialmente protegidos.

Atualmente, as Unidades de Conservação encontradas no Bioma Amazônico, no Estado do Maranhão, podem ser assim sintetizadas (Quadro 4):

Quadro 4 - Unidades de Conservação encontradas no Bioma Amazônico, no Estado do Maranhão

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	INSTÂNCIA RESPONSÁVEL	DECRETO ESTADUAL E/OU PORTARIA	PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO DE TERRA?	ÓRGÃO GESTOR	CATEGORIA	PROCESSO DE CRIAÇÃO
PARQUE ESTADUAL DO BACANGA	Estadual	Decreto N.º 7.545, de 07 de março de 1980	Sim	SEMA	PES	Governo
REVERVA BIOLÓGICA DO GURUPI	Federal	Decreto N.º 95.614, de 12 de janeiro de 1988	Sim	ICMBio	REBIO	Governo
PARQUE ESTADUAL DO SÍTIO RANGEDOR	Estadual	Decreto nº 21.797, de 15 de dezembro de 2005	Sim	SEMA	PES	Governo
ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA BAIXADA MARANHENSE	Estadual	Decreto N.º 11.900, de 11 de junho de 1991	Não	SEMA	APA	Governo
ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA REGIÃO DO MARACANÃ	Estadual	Decreto N.º 12.103, de 01 de outubro de 1991	Não	SEMA	APA	Governo
ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DAS REENTRÂNCIAS MARANHENSES	Estadual	Decreto N.º 15.618, de 23 de junho de 1997	Não	SEMA	APA	Governo
ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DO ITAPIRACO	Estadual	Decreto N.º 4.878 de 23 de junho de 1988	Não	SEMA	APA	Governo
ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA LAGOA DA JANSEN	Estadual	Decreto N.º 12.428 de 05 de junho de 1992	Não	SEMA	APA	Governo
ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DE UPAON-AÇU - MIRITIBA - ALTO PREGUIÇAS	Estadual	Decreto s/nº, de 02 de junho de 2004	Não	ICMBio	APA	Governo
RESERVA EXTRATIVISTA DE CURURUPU	Federal	Decreto N.º 532, de 20 de maio de 1992	Sim	ICMBio	RESEX	Comunidade
RESERVA EXTRATIVISTA MATA GRANDE	Federal	Portaria N.º 134 de 20 de junho de 2005	Sim	ICMBio	RESEX	Comunidade
RESERVA EXTRATIVISTA QUILOMBO DO FRECHAL	Federal	Decreto nº 543, de 20 de maio de 1992, revogado pelo Decreto s/nº, de 17 de	Sim	ICMBio	RESEX	Comunidade
RESERVA EXTRATIVISTA CIRIACO	Federal	Decreto N.º 9340, de 5 de abril de 2018	Sim	ICMBio	RESEX	Comunidade
RESERVA EXTRATIVISTA BAÍA DO TUBARÃO	Federal	Decreto N.º 9.340, de 5 de abril de 2018	Sim	ICMBio	RESEX	Comunidade
RESERVA EXTRATIVISTA ARAPIRANGA-TROMAÍ	Federal	Decreto N.º 9.339, de 5 de abril de 2018	Sim	ICMBio	RESEX	Comunidade
RESERVA EXTRATIVISTA ITAPETININGA	Federal	Decreto N.º 9.333, de 5 de abril de 2018	Sim	ICMBio	RESEX	Comunidade

Fonte: Elaborado pelos autores (2018)

2.4 Planos, Programas e Projetos para Unidades de Conservação do Bioma Amazônico

2.4.1 Considerações iniciais

A gestão do meio ambiente pode ser definida como um conjunto de ações necessárias para executar uma política de meio ambiente ou para alcançar a manutenção de um capital ambiental suficiente para que a qualidade de vida das pessoas e do patrimônio natural seja a mais alta possível, dentro de um complexo sistema de relações econômicas e sociais que condicionam este objetivo (ORTEGA; RODRIGUES, 1994).

De acordo com o Art. 225 da Constituição Federal, “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” (BRASIL, 1988). A CF ainda ressalta que cabe ao poder público:

> I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
> II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;
> III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;
> [...]
> VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. (BRASIL, 1988)

No intuito de definir e regulamentar o artigo em questão, foi criada a Lei Federal 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). Cabe ao SNUC estabelecer os critérios e normas para a criação, implantação e gestão de Unidades de Conservação do Brasil, além de penalidades para as atividades de impacto ambiental realizadas nestas áreas. Esta Lei foi criada pela Política Nacional do Meio Ambiente[30] (PNMA) e representa um dos principais

[30] Criada com base na Lei n.º 6.938 de 31 de agosto de 1981.

instrumentos executores da política ambiental brasileira a nível federal, uma vez que consiste o primeiro passo para a gestão e conservação de UCs.

O SNUC considera unidade de conservação enquanto um

> Espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (BRASIL, art. 2º, inciso I, 2000)

A criação e manutenção de uma UC requer um conjunto de planejamento de planos, programas e projetos, nas distintas instâncias de governo, e com o envolvimento da sociedade civil. É importante citar que

> Somente a criação de unidades de conservação não é suficiente para assegurar o patrimônio natural e cultural de uma nação. Não basta assegurar a diversidade de categorias de manejo que viabilizem múltiplas oportunidades de aproveitamento sustentável se não se implementar o efetivo manejo para a conservação dos recursos nela existentes. Acima da quantidade de unidades de conservação prevalece a qualidade do que se conserva e qualidade do processo de gestão (FARIA, 1997).

Desta forma, a concretização de uma UC se dá através de um plano de gestão específico, denominado pelo SNUC de Plano de Manejo. Definido pelo artigo 2º da Lei Federal 9.985/2000 como um “documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, estabelece-se seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade" (BRASIL, art. II, inciso X, 2000). O Plano de Manejo é o instrumento norteador das atividades a serem desenvolvidas nas UCs, de modo que todos os planos, programas e políticas aplicados sobre estas áreas institucionais devem observar, prioritariamente, as diretrizes propostas por ele.

Além do Plano de Manejo, os modelos de gestão propostos pela Lei Federal 9.985/00 – SNUC abrangem a criação de corredores ecológicos, mosaicos de unidades de conservação e reservas da biosfera. Entretanto, estas propostas estão apenas no início e esta discussão ainda não chegou à esfera municipal. Ressalta-se ainda que em muitos municípios brasileiros as áreas protegidas existentes não se enquadram nas categorias existentes no SNUC e não possuem gestão efetiva (DEBETIR, 2006).

Compreendendo a conceituação do que é uma UC e do papel do poder público na sua criação e implantação, este item da pesquisa visa apresentar todos os programas, planos e projetos concebidos, nas três esferas de governo, para a gestão de unidades de conservação do Bioma Amazônico no Maranhão.

2.4.2 Esfera Federal

De acordo com a Lei 9.985/2000, constam como objetivos do SNUC:

> I - contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais;
> II - proteger as espécies ameaçadas de extinção no âmbito regional e nacional;
> III - contribuir para a preservação e a restauração da diversidade de ecossistemas naturais;
> IV - promover o desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais;
> V - promover a utilização dos princípios e práticas de conservação da natureza no processo de desenvolvimento;
> VI - proteger paisagens naturais e pouco alteradas de notável beleza cênica;
> VII - proteger as características relevantes de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural;
> VIII - proteger e recuperar recursos hídricos e edáficos;
> IX - recuperar ou restaurar ecossistemas degradados;
> X - proporcionar meios e incentivos para atividades de pesquisa científica, estudos e monitoramento ambiental;
> XI - valorizar econômica e socialmente a diversidade biológica;
> XII - favorecer condições e promover a educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o turismo ecológico;
> XIII - proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente. (BRASIL, Lei N.º 9.985/2000, art. 4º).

Além dos objetivos apresentados, o SNUC propõe também uma série de diretrizes para o seu regimento. Estas diretrizes indicam que os planos, programas e gestões criados pelo poder público para as UCs.

> I - assegurem que no conjunto das unidades de conservação estejam representadas amostras significativas e ecologicamente viáveis das diferentes populações, habitats e ecossistemas do território nacional e das águas jurisdicionais, salvaguardando o patrimônio biológico existente;
> II - assegurem os mecanismos e procedimentos necessários ao envolvimento da sociedade no estabelecimento e na revisão da política nacional de unidades de conservação;
> III - assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação;
> IV - busquem o apoio e a cooperação de organizações não-governamentais, de organizações privadas e pessoas físicas para o desenvolvimento de estudos, pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de

> lazer e de turismo ecológico, monitoramento, manutenção e outras atividades de gestão das unidades de conservação;
> V - incentivem as populações locais e as organizações privadas a estabelecerem e administrarem unidades de conservação dentro do sistema nacional;
> VI - assegurem, nos casos possíveis, a sustentabilidade econômica das unidades de conservação;
> VII - permitam o uso das unidades de conservação para a conservação *in situ* de populações das variantes genéticas selvagens dos animais e plantas domesticados e recursos genéticos silvestres;
> VIII - assegurem que o processo de criação e a gestão das unidades de conservação sejam feitos de forma integrada com as políticas de administração das terras e águas circundantes, considerando as condições e necessidades sociais e econômicas locais;
> IX - considerem as condições e necessidades das populações locais no desenvolvimento e adaptação de métodos e técnicas de uso sustentável dos recursos naturais;
> X - garantam às populações tradicionais cuja subsistência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação meios de subsistência alternativos ou a justa indenização pelos recursos perdidos;
> XI - garantam uma alocação adequada dos recursos financeiros necessários para que, uma vez criadas, as unidades de conservação possam ser geridas de forma eficaz e atender aos seus objetivos;
> XII - busquem conferir às unidades de conservação, nos casos possíveis e respeitadas as conveniências da administração, autonomia administrativa e financeira; e
> XIII - busquem proteger grandes áreas por meio de um conjunto integrado de unidades de conservação de diferentes categorias, próximas ou contíguas, e suas respectivas zonas de amortecimento e corredores ecológicos, integrando as diferentes atividades de preservação da natureza, uso sustentável dos recursos naturais e restauração e recuperação dos ecossistemas. (BRASIL, Lei N.º 9.985/2000, art. 4º, inciso I a XIII)

Reconhecendo os objetivos e diretrizes que almeja o SNUC, o procedimento metodológico adotado para este item foi o de pesquisar todos os planos, programas e projetos federais cuja esfera de atuação apresentasse afinidade com eles. O instrumento utilizado para realizar esta consulta foi o Relatório Plurianual Federal (2016-2019).

O Relatório Anual de Avaliação do Plano Plurianual contém uma descrição dos principais resultados obtidos a partir da implementação de políticas públicas alocadas em distintos programas temáticos do governo federal. Trata-se também de um importante instrumento para a reflexão dos desafios enfrentados pelo país, na busca pela justiça social e pelo desenvolvimento econômico sustentável. (PPA, 2016)

De acordo com o Ministério de Planejamento, o projeto de desenvolvimento consolidado no PPA.

> Busca conciliar o crescimento econômico com a inclusão social. As expectativas crescentes da sociedade exigem esforços cada vez maiores do Estado, seja com mais serviços públicos, seja com mais investimentos em infraestrutura, aumentando a competitividade da economia e a qualidade de vida das pessoas, e ainda buscando equilíbrio fiscal e progresso econômico com sustentabilidade e estabilidade. (PPA, 2016, p.7).

O PPA Federal organiza os programas de acordo com áreas temáticas. Existem ao todo quatro eixos de trabalho: Social e Segurança Pública, Infraestrutura, Desenvolvimento Produtivo e Ambiental e Temas Especiais. Para cada um desses eixos há uma série de programas temáticos. Reconhecendo a transversalidades de vários programas federais, todos os planos e projetos que apresentaram afinidade com o escopo do SNUC foram organizados de acordo com os objetivos e diretrizes da Lei 9.9.85/2000 e dispostos a seguir.

2.4.2.1 Objetivos do Sistema Nacional de Unidades de Conservação e planos correspondentes

I – Manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais;

- Sistema Nacional de Unidades de Conservação: 14,8 milhões de hectares de áreas públicas federais situadas em unidades de conservação foram recebidas, sendo 2.630,14 hectares em doação por compensação de reserva legal e 1,9 milhão de hectares repassados pela Secretaria de Patrimônio da União (SPU) ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO).
- Plano de Manejo: 18 unidades de conservação foram dotadas com Plano de Manejo, em atendimento à meta de 60 novos planos previstos até 2019, totalizando 173 unidades de conservação com planos finalizados.
- Número de visitantes anuais nas UCs: Quanto ao aumento do número de visitantes anuais nas unidades de conservação federais, de 6,7 milhões para 8,2 milhões, os resultados superaram as expectativas para todo o período do PPA.
- Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh): 14 unidades da federação obtiveram avanços nas respectivas metas referentes à capacitação setorial, ao cadastro de usuários, à outorga e ao monitoramento hidrometeorológico e de qualidade da água e outras 25

receberam recursos financeiros no âmbito do programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas (Progestão), o que representa 70% da meta prevista até 2019.

II – Proteção das espécies ameaçadas de extinção no âmbito regional e nacional;

- O Programa 2078 de Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade tem como propósito enfrentar os seguintes desafios: reduzir a ameaça de extinção de espécies; ampliar o uso do patrimônio genético e o conhecimento tradicional associado, com a repartição justa e equitativa dos benefícios; elevar a renda e promover a inclusão produtiva das famílias que contribuem para a conservação da biodiversidade; regularizar, no âmbito do contexto ambiental, os imóveis rurais, por meio do Cadastro Ambiental Rural (CAR); e ampliar a produção florestal e o número de unidades de conservação federais.
- No caso da redução do risco de extinção das espécies constantes das Listas Nacionais Oficiais, foram iniciados em 2016 novos ciclos de avaliação do estado de conservação das espécies, conduzidos pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO) e pelo Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ), para subsidiar a revisão das referidas listas, o que deve ocorrer em 2019. A Portaria 162, de 11 de maio de 2016, estabelece procedimentos para elaboração e publicação dessas listas. Em 2016, foram avaliados cerca de 480 táxons em oficinas. No entanto, a categoria final da espécie só será conhecida após a etapa de validação, quando será possível uma comparação com a categoria da avaliação anterior.

III – Contribuir com a preservação e a restauração da diversidade de ecossistemas naturais;

- Programa 2040 – Gestão de Riscos e de Desastres. O Brasil apresenta diversas situações de risco de desastres, de origem natural ou por ação antrópica, decorrentes do excesso ou da escassez de água. Por esse motivo, esforços articulados nas três esferas de governo têm buscado realizar medidas preventivas estruturais e não estruturais para a redução de riscos

de desastres, bem como para o aprimoramento das práticas de monitoramento meteorológico e de protocolos de alerta de desastres. O Programa contempla ações voltadas tanto à prevenção, como apoio a obras de contenção de encostas, controle de cheias e drenagem urbana, além de monitoramento e alerta de desastres naturais, da execução de um planejamento urbano que antecipe tais questões (com a produção dos mapas de suscetibilidade e das cartas geotécnicas de aptidão à urbanização) e da recuperação de localidades afetadas.

- Redução do Risco de Desastres Naturais com Planejamento e Obras. Em 2016, visando ao atingimento da meta de 87 empreendimentos de drenagem urbana em 79 municípios críticos, foram concluídos 10 empreendimentos, resultantes da aplicação de um montante de R$ 292,53 milhões. Existem também 171 empreendimentos em andamento, somando um montante de R$ 10.753,9 milhões em investimentos, que poderão ser concluídos nos próximos anos contribuindo para o alcance da meta.
- Ação 8865 – Apoio ao Planejamento e Execução de Contenção de Encostas em Áreas Urbanas. Contempla a elaboração de planos, projetos e a execução de obras de contenção de encostas selecionadas pelo PAC em municípios críticos. Como resultados e metas futuras, em 2016, foram investidos (pagos) R$ 107,3 milhões em planos municipais de redução de riscos, projetos e obras de contenção de encostas em áreas urbanas com alto risco de deslizamentos. Até o final de 2019, a meta é de concluir 64 empreendimentos em 50 municípios.
- Cartas geotécnicas de aptidão à urbanização. Visando apoiar a elaboração de cartas geotécnicas de aptidão à urbanização em 17 municípios críticos, foram concluídas sete Cartas em municípios críticos de 4 estados brasileiros, encerrando investimentos de mais de R$ 1,5 milhão do Ministério das Cidades.
- Aumento da capacidade de emitir alertas de desastres naturais. O Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden) tem como objetivo realizar o monitoramento das ameaças naturais em áreas de riscos em municípios brasileiros suscetíveis à ocorrência de desastres naturais, além de realizar pesquisas e inovações tecnológicas que possam contribuir para a melhoria de seu sistema de alerta antecipado, com o

objetivo final de reduzir o número de vítimas fatais e prejuízos materiais em todo o país. Busca também ampliar a Rede Observacional, que permite obter dados geotécnicos, meteorológicos e pluviométricos para subsidiar o monitoramento e a expedição de alertas de desastres naturais.

IV – Promoção do desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais;

- Revisão do Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo). Segue como meta de consolidação para a implantação desse plano (2016-2019). O desafio é definir critérios e metodologia de identificação de agricultores familiares que adotam sistemas agroecológicos ou que estão em transição agroecológica ou com produção orgânica.
- Ampliação da Produção de Alimentos Saudáveis e Sustentáveis. Ampliar a produção de alimentos saudáveis e sustentáveis é uma tarefa que envolve a integração e a articulação de ações de diferentes órgãos governamentais relacionados aos temas da agroecologia, da produção orgânica e da sociobiodiversidade. Nessa perspectiva, foi lançado, pela Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica (Ciapo) o II Planapo, que tem como objetivos fortalecer a produção agrícola de base agroecológica e orgânica, além de ampliar a oferta e o consumo de alimentos saudáveis, apoiar o uso sustentável dos recursos naturais e disseminar o conhecimento em agroecologia, de forma a promover a melhoria da qualidade de vida da população brasileira. Em 2015, o I Planapo beneficiou mais de 330 mil famílias de agricultores familiares, de povos e comunidades tradicionais e de produtores orgânicos, com ações de crédito, assistência técnica e extensão rural (ATER), fomento e acesso aos mercados públicos por meio do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) – com aquisição de sementes de qualidade e alimentos orgânicos ou de base agroecológica, e do programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).
- Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Dentro da promoção do abastecimento e acesso à alimentação adequada e saudável, o PAA tem como objetivo comprar alimentos produzidos pela agricultura familiar, para doá-los a entidades socioassistenciais, no intuito de abastecer a rede de equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional e na recomposição dos estoques e comercialização. O principal objetivo do PAA

é estimular estados e municípios a adquirirem, com recursos próprios, os produtos da agricultura familiar para suprir as demandas de alimentos de restaurantes institucionais e universitários, hospitais, quartéis, presídios, consolidando, assim, um mercado permanente para a agricultura familiar. Como resultado, foram executados cerca de R$ 588 milhões em 2016 para Compras Institucionais. A meta é de alcançar R$ 2,5 bilhões por ano em compras da agricultura familiar até o fim de 2019.

- Criação de Unidades de Distribuição da Agricultura Familiar (UDAFs). Estruturas públicas para recebimento e distribuição de alimentos adquiridos por meio de compras públicas da agricultura familiar. Em 2016, 36 unidades foram modernizadas, com entrega de kits compostos por caminhão frigorífico, balança eletrônica, freezer e equipamentos afins.
- Consolidação da implementação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). O SISAN pretende ampliar as compras públicas de alimentos da agricultura familiar, assegurando o acesso, especialmente dos mais vulneráveis, a alimentos saudáveis, menos processados, de acordo com os hábitos alimentares locais e, ao mesmo tempo, abrir oportunidades para comercialização da produção da agricultura familiar. Com isso, visa consolidar um mercado permanente para a agricultura familiar, promovendo o seu fortalecimento e o acesso da população à alimentação de qualidade.
- Programa 2022 – Combustíveis. Os programas e projetos do setor de combustíveis visam garantir o atendimento da demanda, com preço e qualidade adequados. Dentre as prioridades do Programa 2022, figuram a expansão e consolidação dos biocombustíveis e sua participação na matriz energética brasileira. Como resultado, há a participação da agricultura familiar, que foi responsável em 2016 por 28,77% do total de matéria-prima para a produção de biodiesel, somando R$ 4,2 bilhões.
- Política Nacional de Combustíveis: busca-se ampliar a produção sustentável de biocombustíveis, através de incentivos à produção, de implantação de novos empreendimentos e ampliação dos existentes.
- RenovaBio 2030: conjunto de ações que buscam assegurar a expansão da produção de biocombustíveis no país, com foco na sustentabilidade

ambiental, econômica e financeira, compatível com o crescimento do mercado e de acordo com os compromissos assumidos pelo Brasil no Acordo de Paris. Trata-se de um plano estratégico que inclui etanol, biodiesel, biocombustíveis de segunda geração e novos produtos, como bioquerosene e biogás.

- A agricultura familiar participa desde 2004 na cadeia produtiva do biodiesel, através do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB) e com a criação do Selo Combustível Social (SCS).

V – Utilização dos princípios e práticas de conservação da natureza no processo de desenvolvimento;

- O programa Pesca e Aquicultura do PPA 2016-2019, vinculado à Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca definida na Lei 11.959/2009, tem como objetivos: o desenvolvimento sustentável da pesca e aquicultura; o ordenamento, o fomento e a fiscalização da atividade pesqueira;m a preservação, a conservação e a recuperação dos recursos pesqueiros e dos ecossistemas aquáticos; e o desenvolvimento socioeconômico, cultural e profissional dos que exercem a atividade pesqueira, bem como de suas comunidades.
- O Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs) e a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) promovem ações de produção de formas jovens e povoamentos de corpos d'água, capacitação de técnicos e produtores em técnicas de piscicultura, controle para a conservação dos recursos pesqueiros, educação ambiental, estudos de biologia pesqueira e monitoramento da qualidade da água. O Dnocs mantém as Estações de Piscicultura e o Instituto de Pesquisa em Ictiologia Rodolpho von Ilhering, que atua no desenvolvimento de pesquisas aplicadas e transferência de tecnologia.

VI – Proteção de paisagens naturais e pouco alteradas de notável beleza cênica;

- Dentro do Programa 2029, de Desenvolvimento Regional e Territorial, prevê-se a elaboração de Zoneamentos Ecológico-Econômicos. O ZEE é o principal instrumento de planejamento ambiental territorial em implementação, visando

à articulação harmônica entre a questão ambiental e às atividades econômicas, voltadas para o desenvolvimento do país.

VII – Proteção das características relevantes de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural;

- Não foram encontrados programas específicos para este objetivo.

VIII - Proteção e recuperação dos recursos hídricos e edáficos;

- Política Nacional de Recursos Hídricos: ampliação da rede hidrometeorológica automatizada com transmissão de dados em tempo real está em 28% da meta prevista até 2019.

IX - Recuperação ou restauração dos ecossistemas degradados;

- Com o objetivo de promover a Regularização Ambiental dos Imóveis Rurais por meio dos instrumentos do Código Florestal, e visando fomentar ações necessárias para prover incentivo à recuperação das áreas degradadas dos imóveis rurais que aderiram ao programa de Regularização Ambiental – PRA, foram disponibilizados aos estados e ao Distrito Federal o módulo de análise do Cadastro Ambiental Rural (CAR), aplicação que será utilizada para verificação das informações e documentos prestados no momento do cadastro, primeira etapa da verificação da regularidade ambiental dos imóveis.
- Quanto à recuperação das áreas degradadas de imóveis rurais e à promoção da recuperação ambiental e uso sustentável das áreas de reserva legal, de preservação permanente, de uso restrito, de interesse ambiental, prioritárias para a conservação da biodiversidade e de bacias hidrográficas críticas, em dezembro de 2016, durante a Convenção das Partes sobre Diversidade Biológica (COP 13), o governo brasileiro aderiu ao Desafio de Bonn e à iniciativa 20x20.
- No âmbito do Desafio de Bonn, o país estabeleceu uma contribuição voluntária de, até 2030, restaurar, reflorestar e induzir a regeneração natural de 12 milhões de hectares de florestas para múltiplos usos e implementar 5 milhões de hectares de sistemas integrados que combinem lavoura-

pecuária-floresta, em qualquer arranjo (no contexto do Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura, Plano ABC). Já a contribuição voluntária do Brasil à iniciativa 20x20 inclui a recuperação de 5 milhões de hectares de pastagens degradadas até 2020, assim como outras tecnologias que visam ao aumento da resiliência da agricultura brasileira às mudanças do clima.

- Para o CAR, embora tenha sido disponibilizado aos estados e DF o módulo de análise do referido cadastro, a entrega do módulo de PRA do SICAR está prevista para 2017 e permitirá que os passivos ambientais identificados na análise sejam objeto de compromisso de regularização, e que os projetos de recomposição ou compensação possam ser elaborados e monitorados, consumando-se o ciclo de regularização previsto no Código Florestal. Dessa forma, apesar da meta não ter tido avanço em 2016, há previsão para que o alcance da meta chegue a 100% (ou 20% das áreas degradadas dos imóveis rurais que aderiram ao programa de Regularização Ambiental – PRA recuperadas) em 2019.
- No que concerne ao incentivo à recuperação das áreas degradadas de imóveis rurais e à promoção da recuperação ambiental e uso sustentável das áreas de reserva legal, de preservação permanente, de uso restrito, de interesse ambiental, prioritárias para a conservação da biodiversidade e de bacias hidrográficas críticas, foi publicado o Plano Nacional de Recuperação da Vegetação Nativa – Planaveg e está em revisão a Instrução Normativa Mapa 56, de 2011, que trata da regulamentação da produção, comercialização e utilização de sementes e mudas de espécies florestais ou de interesse ambiental ou medicinal, nativas e exóticas, visando garantir sua procedência, identidade e qualidade. Ademais, a definição de áreas prioritárias para recuperação da vegetação nativa, por bioma, e de mecanismos de financiamento para recuperação da vegetação nativa está prevista em diversos projetos de cooperação internacional a serem executados pelo MMA.
- No âmbito do Programa 2083 – Qualidade Ambiental, destacam-se o licenciamento ambiental e fiscalização, a gestão dos resíduos sólidos e a gestão ambientalmente adequada das substâncias químicas poluidoras e

degradadoras do meio ambiente, bem como o controle de emissões atmosféricas de poluentes para melhoria da qualidade do ar.

X – Criação de meios e incentivos para atividades de pesquisa científica, estudos e monitoramento ambiental;

- Política Nacional de Mudança do Clima: implementação de agenda nacional para aprofundar o conhecimento sobre o risco climático do país e promover adaptação e realizar a gestão da vulnerabilidade em diferentes escalas territoriais.
- Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden): monitoramento de 958 municípios, sendo 31 no Centro-Oeste, 333 no Nordeste, 117 no Norte, 323 no Sudeste e 154 no Sul. Em 2016, houve um incremento em 113 municípios monitorados.
- Sistema de Cadastro Ambiental Rural: 26 unidades da federação já estão integradas ao Sicar, restando apenas a integração do Espírito Santo. O Sicar tem como objetivo receber e gerenciar os dados do Cadastro Ambiental Rural e monitorar a situação da vegetação nativa no interior dos imóveis rurais, promover o planejamento ambiental e econômico e disponibilizar informações de natureza pública à sociedade, subsidiando a retomada do crescimento sustentável, com responsabilidade social e ambiental. Até dezembro de 2016, foi alcançado registro de 3,92 milhões de imóveis rurais, cujas declarações totalizaram 399 milhões de hectares e 25 milhões de hectares de Unidades de Conservação, atingindo 100% da área passível de cadastro, estimada em 423.352.144 hectares.
- Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF Nacional): substituirá a base de dados da DAP, possibilitando a identificação do estabelecimento ou empreendimento que possui sistema de produção de base agroecológica ou orgânica.
- Cadastro Único: coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDSA), trata-se de um instrumento informatizado que traz dados coletados de famílias de baixa renda, possibilitando que as diversas políticas públicas destinadas e este público estejam articuladas. O Cadastro Único coleta características socioeconômicas (condições de moradia, acesso a serviços

de intraestrutura), além de dados dos integrantes da família cadastrada (escolaridade, documentação, trabalho e rendimento). Os trabalhadores do Cadastro Único também atendem e identificam quinze grupos tradicionais ou específicos (GPTEs). As famílias dos GPTES já são 7,6% do total de famílias cadastradas, com destaque para famílias de agricultores familiares, indígenas, quilombolas e pescadores artesanais.

- Governança e Regularização Fundiária: aprimoramento do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), com vistas a atualizar o cadastro, via internet, de imóveis rurais pelos proprietários. Integração do SNCR com o Cadastro de Imóveis Rurais (CAFIR) da Receita Federal. Planejamento do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR), que possibilitará o cruzamento das informações dos diferentes cadastros.
- Regularização Fundiária na Amazônia Legal: a meta de georreferenciar 10 milhões de hectares foi alcançada. Em 2015, foram georreferenciados 14,7 milhões de hectares, com prioridade para os perímetros de glebas públicas federais.
- O programa Geologia, Mineração e Transformação Mineral visa ampliar o conhecimento do território nacional, através da realização de estudos e levantamentos acerca do potencial mineral do país. Busca-se estimular a agregação de valor ao bem mineral e o adensamento das cadeias produtivas por meio de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação no setor mineral. (PPA, 2016, p.219).
- Dentro do Programa 2041, há o programa de Conhecimento Geológico do Território Nacional, que visa realizar levantamentos geológicos básicos, com a execução de projetos de cartografia em todo o território nacional e a produção de novos mapas geológicos nas escalas 1:250.000, em territórios amazônicos. De 2003 até o momento de produção do PPA 2016 foram realizados levantamentos geológicos, geoquímicos, aerogeofísicos, de recursos minerais e estudos hidrológicos de todo o território, inclusive na região amazônica e no mar (plataforma continental e águas internacionais). Estes estudos permitiram alcançar um nível de conhecimento em escala regional, útil não somente para a exploração mineral, mas também para as demais áreas das geociências aplicadas. A meta para até 2019 é de efetuar levantamentos que totalizarão 1.162.000 km², identificando Áreas de

Relevante Interesse Mineral (ARIM).

- Ampliação da exploração mineral – com o objetivo de identificar e ampliar o conhecimento de nove áreas de potencial para minerais estratégicos, o projeto Potássio Brasil ampliou o conhecimento a respeito de reservas e novos depósitos na Bacia do Amazonas. Na área de fertilizantes-minerais estratégicos, mapas de infraestrutura foram produzidos. As principais áreas produtoras de grãos foram identificadas, incluindo a fronteira agrícola do MATOPIBA (Maranhão-Tocantins-Piauí-Bahia). Foram identificadas áreas consumidoras de fertilizantes.
- Elaboração de mapeamentos em municípios críticos – O mapeamento geológico-geotécnico em municípios críticos com relação a riscos geológicos tem por finalidade a elaboração de dois produtos principais, cujos recursos provêm do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O primeiro consiste da Setorização de Riscos Geológicos, incluindo movimentos de massa (deslizamentos, corridas, rolamentos/tombamentos de blocos) e processos de enchentes, inundações e enxurradas, classificados como de graus de risco muito alto e alto. O segundo produto consiste na elaboração das Cartas Municipais de Suscetibilidade aos Movimentos de Massa e Inundações. Em 2016, a Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais realizou trabalhos de setorização de riscos em 102 municípios do país. De 2011 a 2016, foram delimitados 11.310 setores de risco no Brasil, compreendendo 919.486 moradias e 3.845.787 pessoas.
- Cartas de Suscetibilidade – elaboradas pela Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM), as cartas cumprem o papel de mapear a suscetibilidade dos municípios a inundações e deslizamentos. Foram realizadas cartas de suscetibilidade em 44 municípios distribuídos pelos estados do Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo e Santa Catarina em 2016. De 2013 a 2016 foram executadas 335 cartas de suscetibilidade a movimentos de massa e inundações. Não foram realizados trabalhos de elaboração de cartas de suscetibilidade nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste em função da inexistência de bases cartográficas e modelos digitais de elevação na escala de 1:25.000 que consistem de insumos fundamentais para a realização dos trabalhos de geoprocessamento para a elaboração dos mapas de padrões de relevo.

XI – Valorização econômica e social da diversidade biológica;

- Não foram encontrados programas específicos para este objetivo.

XII – Educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o turismo ecológico;

- Política de gestão das áreas de uso público nos Parques Nacionais: desenvolvida em parceria com o Ministério do Turismo (MTur), com o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e com o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO), e pretende desenvolver uma parceria com o setor privado e o terceiro setor, para contribuir com o desenvolvimento socioeconômico de comunidades locais, além da promoção do uso responsável e sustentável do patrimônio natural brasileiro por meio do turismo.

XIII – Proteção dos recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais;

- Não foram encontrados programas específicos para este objetivo.

2.4.2.2 Diretrizes do Sistema Nacional de Unidades de Conservação e planos correspondentes

I – Assegurar a representatividade de amostras significativas e ecologicamente viáveis das diferentes populações, habitats e ecossistemas do território nacional no conjunto UCs e das águas jurisdicionais;

- Não foram encontrados programas específicos para este objetivo.

II e III - Assegurar mecanismos e procedimentos necessários ao envolvimento da sociedade, tanto no estabelecimento e na revisão da política nacional de UCs, quanto na criação, implantação e gestão das UCs;

- Não foram encontrados programas específicos para este objetivo.

IV – Buscar o apoio e a cooperação de organizações não-governamentais, de organizações privadas e pessoas físicas para o desenvolvimento de estudos, pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de lazer e de

turismo ecológico, monitoramento, manutenção e outras atividades de gestão das UCs;

- Não foram encontrados programas específicos para este objetivo.

V – Incentivo as populações locais e as organizações privadas a estabelecerem e administrarem UCs dentro do sistema nacional;

- Não foram encontrados programas específicos para este objetivo.

VI – Assegurar, nos casos possíveis, a sustentabilidade econômica das unidades de conservação;

- Ações da Suframa (Superintendência da Zona Franca de Manaus): visa o desenvolvimento regional e territorial da Amazônia. A Suframa apoiou e incentivou, em 2016, a implantação de 60 empreendimentos produtivos, que compreendem desde uma planta fabril industrial voltada à produção de bens intermediários e de bens finais de alta tecnologia, assim como indústrias que utilizam matérias-primas regionais em seus produtos, além de empreendimentos agrícolas e de infraestrutura. Dentre as alterações efetivadas pela simplificação e desburocratização do Fundo de Investimento da Amazônia (e também do Nordeste), destaca-se a permissão para conceder créditos para a aplicação em projetos de geração, transmissão e distribuição de energia por aproveitamento das fontes de biomassa. Os recursos aportados para os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO) foram de R$ 28,8 bilhões, resultando na geração ou manutenção de empregos.

VII – Permitir o uso das unidades de conservação para a conservação *in situ* de populações das variantes genéticas selvagens dos animais e plantas domesticados e recursos genéticos silvestres;

- Não foram encontrados programas específicos para este objetivo.

VIII - Assegurar que o processo de criação e a gestão das UCs sejam feitos de forma integrada com as políticas de administração das terras e águas circundantes, considerando as condições e necessidades sociais e econômicas locais;

- Para a promoção do desenvolvimento agrário, numa estratégia de redução dos conflitos no campo, as ações de reforma agrária concretizaram 21 decretos de desapropriação em 2016, perfazendo um total de 35 mil hectares, garantindo condições de vida e produção para 1.150 famílias.
- Gestão de riscos e desastres: em 2016 foram concluídos 15 empreendimentos de drenagem urbana. Os esforços também se concentraram em planos municipais de redução de riscos, além de projetos e obras de contenção de encostas urbanas com alto risco de deslizamentos.

IX - Considerar as condições e necessidades das populações locais no desenvolvimento e adaptação de métodos e técnicas de uso sustentável dos recursos naturais;

- Foi lançado em 2016 o II Planapo, com vigência igual à do PPA, no intuito de fortalecer a produção agroecológica e orgânica e ampliar a oferta e o consumo de alimentos saudáveis, apoiando o uso sustentável dos recursos naturais e a disseminação do conhecimento em agroecologia.

X - Garantir às populações tradicionais cuja subsistência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das UCs meios de subsistência alternativos ou a justa indenização pelos recursos perdidos;

- Programa Garantia Safra: tem como objetivo garantir condições mínimas de sobrevivência aos agricultores familiares de municípios situados na região da Sudene (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste), diante de perda de safra por razão de estiagem ou por excesso hídrico. Na safra 2015/2016 foi registrada a adesão de 991 mil agricultores de 1.220 municípios. Na safra 2016/2017, foi registrada a adesão de 583.865 agricultores familiares em 710 municípios.
- Programa 2012 - Fortalecimento e dinamização da agricultura familiar: Produzido dentro do eixo Social e Segurança Pública, o programa visa criar instrumentos de crédito e mitigação dos riscos climáticos e de mercado, de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER e inovação, de apoio à organização econômica, de promoção da produção de base agroecológica, orgânica e da sociobiodiversidade, de promoção da autonomia das mulheres rurais e de promoção das políticas voltadas à agricultura familiar brasileira

nos foros internacionais, além de um objetivo voltado à juventude rural e focado na viabilização da sucessão rural, outro visando o etnodesenvolvimento de povos e comunidades tradicionais e outro focado na estratégia de inclusão produtiva da população rural em situação de pobreza.

- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf): Objetiva ampliar o acesso e qualificar os instrumentos de crédito, de proteção da produção, de garantia de preços mínimos e de garantia de renda para a agricultura familiar. Resultados: inovações nas linhas de crédito e benefícios aos agricultores familiares em 2016. Os limites de crédito por Ano Safra foram ampliados para R$ 250 mil no custeio e R$ 330 mil no investimento. A medida visou contribuir com a segurança alimentar e o combate à inflação, incentivando a produção de alimentos. No ano, foram realizados 1.649.820 contratos de crédito no âmbito do programa. No conjunto das linhas de investimento foram realizados 1.118.150 contratos, sendo 251.617 no Pronaf Mais Alimentos.
- Seguro da Agricultura Familiar (SEAF): Na safra 2015-2016, o SEAF amparou cerca de 347 mil lavouras de agricultores familiares, com um valor total segurado da ordem de R$ 9,4 bilhões. A ampliação do SEAF para abranger todas as culturas financiadas pelo Pronaf pretende beneficiar agricultores que se dedicam a culturas sem grande participação no PIB nacional, mas que possuem grande importância regional.
- Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural. Produtos: ATER e ANATER.
- Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER): projetos de Assistência Técnica e Extensão Rural para agricultores familiares. Em 2016, foram atendidas 277.078 famílias de agricultores familiares com ATER, sendo 114.462 contempladas pelo Plano Brasil Sem Miséria – PBSM, 37.292 atendidas no âmbito do Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – PLANAPO, e 17.726 pescadores artesanais e aquicultores familiares.

- Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater): agência promotora da execução de políticas de desenvolvimento da assistência técnica e extensão rural no Brasil.
- Sistemas de Produção de Base Agroecológica e Orgânica: a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD) busca ampliar a inserção da agricultura familiar em sistemas de produção de base agroecológica, orgânica e da sociobiodiversidade, com ênfase na produção de alimentos saudáveis.
- Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo). Permanece como desafio a definição de critérios e a metodologia de identificação de agricultores familiares que adotam sistemas agroecológicos ou que estão em transição agroecológica ou com produção orgânica.
- Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO): ainda carece de critérios objetivos e de mecanismo sistemático de apuração, que está sendo construído pela SEAD.
- Programa 2016 - Políticas para as mulheres: promoção da igualdade e enfrentamento à violência. O programa visa a capacitação de mulheres urbanas, rurais e do campo, da floresta e das águas, para fortalecimento de sua participação no mundo do trabalho. Para tanto, foram firmados convênios com estados e municípios.
- Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça: um dos subprogramas do Programa 2016. Atingiu o número de 122 empresas inscritas, superando a meta proposta pelo PPA.
- SNUC: no âmbito do SNUC, criaram-se ações que contribuam para a autonomia, emancipação e inclusão produtiva de mil jovens em UCs de uso sustentável e entorno. O programa de Direto da Juventude à Sustentabilidade e ao Meio Ambiente opera com vistas a promover e integrar ações que contribuam para o direito da juventude à sustentabilidade e ao meio ambiente, para jovens em UCs e entorno. Em 2016, atingiu-se a inclusão produtiva de 278 jovens em sete unidades de conservação de uso sustentável com ações de educação ambiental, atingindo 27,8% do total previsto para o período do PPA.

- Programa 2066 – Reforma Agrária e Governança Fundiária. As políticas públicas de reforma agrária e de crédito fundiário visam atender famílias sem-terra, além do grande contingente de minifundiários com terra insuficiente para o sustento das famílias, numa estratégia de combate à pobreza rural e à promoção do desenvolvimento agrário.
- Acesso à cultura e à educação formal e não formal: O Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA) atualizou e revisou os fundamentos legais do programa Nacional de Educação na Reforma Agrária. O PRONERA tem como objetivo proporcionar o acesso à cultura e educação formal e não formal, em todos os níveis e áreas de conhecimento ao público da reforma agrária, povos e comunidades tradicionais, quilombolas e agricultores familiares beneficiários da regularização fundiária e do crédito fundiário.
- Dentro do Programa 2069 – Segurança Alimentar e Nutricional, há o programa de Combate à Insegurança Alimentar em Grupos e Povos Específicos, que visa atender situações de insegurança alimentar em povos e comunidades tradicionais (PCT).
- Mapeamento da Insegurança Alimentar e Nutricional: elaborado pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), o mapeamento registra as famílias incluídas no Cadastro Único nas quais persiste a desnutrição. Dá ênfase aos Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos (GPTE) – quilombolas, indígenas, agricultores familiares, pescadores artesanais, assentados da reforma agrária, ribeirinhos, extrativistas, acampados rurais, ciganos, pertencentes às comunidades de terreiro, beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário, atingidos por empreendimentos de infraestrutura – e através desse mapeamento, foram identificados os municípios em situação de maior vulnerabilidade, e elencados como prioritários para ações coordenadas com vistas à redução da insegurança alimentar.
- Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais: estratégia de inclusão produtiva rural que visa estimular a geração de trabalho e renda e garantir o acesso a alimentos para as famílias de povos e comunidades tradicionais que vivem em áreas rurais e se encontram em situação de

extrema pobreza. Como resultado, em 2016, mais de 4,4 mil famílias de PCT receberam assistência técnica e recursos financeiros não reembolsáveis para estruturar a produção e/ou foram beneficiadas com tecnologias sociais de acesso à água para a produção de alimentos. “Porém se reconhece que o ritmo de execução dessas ações precisa ser intensificado, com a necessidade de ampliação do orçamento dos referidos programas” (PPA, 2016, p. 184)

- Ampliação do acesso à água para consumo humano no meio rural: garantir o acesso à água para consumo humano no meio rural é uma iniciativa transversal, que conta com o apoio de três órgãos: o MDSA (Programa Cisternas), o Ministério do Meio Ambiente – MMA (Programa Água Doce) e o Ministério da Integração Nacional – MI. Em 2016, 55.885 famílias foram beneficiadas pela entrega de novas cisternas, sendo 54.095 implantadas no território semiárido e 1.691 sistemas de captação de água da chuva foram implantados na região da Amazônia. 1.504 cisternas foram implantadas em escolas rurais do semiárido. Para o futuro, prevê-se a entrega de mais 7 mil cisternas escolares no semiárido rural.
- No programa temático de Universalização do acesso à Energia Elétrica, o programa Luz para Todos, com recursos da Conta de Desenvolvimento Energético, alcançou 73.641 domicílios rurais com serviços de energia elétrica.
- Atendimento à população afetada e recuperação de cenários atingidos – emissão de Cartão de Pagamento de Defesa Civil (CPDC) e implementação de um Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2ID).
- Operação Carro Pipa – visa mitigar os efeitos da seca/estiagem por meio da distribuição de água para a população de municípios na região do semiárido nordestino e no norte de Minas Gerais. Em 2016, na OCP do governo federal foram investidos aproximadamente R$ 860 milhões, atendendo mensalmente cerca de 3,7 milhões de pessoas em 827 municípios por meio da atuação de 6.926 carros-pipa. Para garantir a qualidade da água ofertada é mantido contrato para o monitoramento da Operação.

XI - Garantir uma alocação adequada dos recursos financeiros necessários para que, uma vez criadas, as unidades de conservação possam ser geridas de forma eficaz e atender aos seus objetivos;

- Não foram encontrados programas específicos para este objetivo.

XII - Buscar conferir às UCs, nos casos possíveis e respeitadas as conveniências da administração, autonomia administrativa e financeira;

- Não foram encontrados programas específicos para este objetivo.

XIII - Buscar proteger grandes áreas por meio de um conjunto integrado de UCs de diferentes categorias, próximas ou contíguas, e suas respectivas zonas de amortecimento e corredores ecológicos;

- Não foram encontrados programas específicos para este objetivo.

2.4.2.3 Programas com possíveis conflitos de uso nas UC's

- Projeto Potássio Brasil: visa ampliar as oportunidades de exploração mineral, através da identificação de novos depósitos na Bacia do Amazonas, área com potencial para minerais estratégicos.
- Programa 2041 – Geologia, Mineração e Transformação Mineral: desenvolvido pelo Ministério de Minas e Energia – MME, pelo Serviço Geológico Brasileiro – CPRM, pelo Departamento Nacional de Produção Mineral e Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços – MDIC e pela Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – ABDI, o programa se dedica a examinar a existência de minerais diversificados no território brasileiro e a inserir o país numa posição de crescimento potencial no setor de exploração mineral. "A exploração mineral é considerada como uma atividade extrativa de um recurso natural não renovável e limitada ao local de sua ocorrência" (PPA, 2016, p. 219).

2.4.3 Esfera Estadual

De acordo com a Lei Estadual 5.405/92, compete à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, bem como às entidades a ela vinculadas, conforme as atribuições legais pertinentes, "IX – preservar, de modo permanente [...]

as unidades de conservação, obedecidas as disposições legais pertinentes" (MARANHÃO, 1992). Esta lei também determina que "os espaços territoriais especialmente protegidos, incluindo as unidades de conservação" são instrumentos da **Política Estadual de Meio Ambiente**. A mesma lei reconhece a importância de se executar um **planejamento ambiental** que trace "[...] **metas para as unidades de conservação**, espaços territoriais especialmente protegidos ou para áreas com problemas ambientais específicos."

Para viabilizar a execução deste planejamento, a SEMA instituiu o **Fundo Especial do Meio Ambiente (FEMA)**; gerenciado pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente. O FEMA tem por objetivo o financiamento de planos, programas, projetos, pesquisas e atividades que visem ao uso racional e sustentado de recursos naturais, bem como para auxiliar o controle, fiscalização, recuperação do meio ambiente.

O planejamento estadual (2016-2019) prevê a criação e manutenção de Unidades de Conservação como uma de suas diretrizes gerais de governo, conforme se observa a seguir:

> O Plano Plurianual 2016-2019, respeitando o disposto no art. 136, § 1º, da Constituição do Estado, apresenta as seguintes diretrizes:
> [...] 8. Garantir a preservação, conservação e utilização de forma sustentável das riquezas naturais.
> Ações Estratégicas:
> [...]
> Criação, implantação e manutenção de unidades de conservação, garantindo a melhoria da qualidade de vida das comunidades locais, com visitação pública, promovendo atender atividades econômicas e ecológicas de forma sustentável (SEPLAN, 2015, p. 51-55)

Outrossim, dentro do PPA Estadual (2016-2019), a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA) conduz o **Programa 0562 – relativo ao Planejamento, Conservação e Preservação Ambiental** –, que tem como objetivo "realizar a gestão territorial e o controle da operação de atividades e empreendimentos que, efetiva ou potencialmente, poluam ou causem impactos ambientais em prol da qualidade ambiental" (SEPLAN, 2015, p.150). Dentro desse programa, há uma ação destinada à Gestão de Unidades de Conservação. Esta ação opera com recursos do Fundo Estadual de Unidades de Conservação[31] (FEUC)

---

[31] O FEUC foi criado pela Lei Estadual 9.413, de 13 de julho de 2011, que instruiu o Sistema Estadual de Unidade de Conservação da Natureza do Maranhão – SEUC. "O FEUC possui natureza contábil e financeira e constitui unidade orçamentária vinculada à Câmara Estadual de Compensação Ambiental da SEMA." (DOEMA, 2011)

> [...] destinado a gerenciar os procedimentos de aplicação de compensação ambiental e demais recursos financeiros obtidos em Unidades de Conservação Estaduais, além de apoiar planos, programas, projetos, pesquisas e tecnologias que visem à proteção da biodiversidades, o uso racional e sustentado dos recursos naturais, bem como a implementação de ações voltadas à criação, administração, fiscalização, monitoramento e manejo do meio ambiente nas Unidades de Conservação Estaduais, observadas as diretrizes da Lei Estadual de Compensação Ambiental nº 9.412, de 13 de julho de 2011. (DOEMA, 2011).

2.4.4 Esfera Municipal

Como forma de demonstrar as repercussões da gestão federal, estadual e municipal nos municípios do Bioma Amazônico, foi feito um quadro-resumo dos principais planos, programas e projetos existentes e sua repercussão nos municípios em questão. Percebeu-se, tanto através das visitas de campo, quanto através da análise de dados secundários, que muitos programas que poderiam ter impacto significativo no território não são acessados pelo município.

Como exemplo, na visita de campo a Bacabeira, descobriu-se que o município não possui acesso a programas ou projetos específicos do governo federal para a gestão das Unidades de Conservação, não tem acesso aos recursos destinados ao programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas (Progestão), não participa de programas de monitoramento das ameaças naturais em áreas de riscos (suscetíveis à ocorrência de desastres naturais), não teve acesso ao Plano Nacional de Recuperação da Vegetação Nativa – Planaveg, (Plano de recuperação de áreas degradadas de imóveis rurais, promoção da recuperação ambiental e uso sustentável das áreas de reserva legal e de preservação permanente), não faz parte de sistema de monitoramento e alerta contra desastres naturais. Apenas executa trabalho de georreferenciamento dos hectares de terra da Amazônia Legal realizado por um funcionário da Prefeitura.

2.5 Participação Institucional E Da Sociedade Civil Nas Unidades De Conservação

Na definição de áreas protegidas, estes funcionam como mecanismos utilizados para garantir a preservação e a conservação da biodiversidade (fauna e flora). No entanto, torna-se importante frisar que a definição destas áreas não assegura a preservação destes espaços, visto que é necessário a implementação dos

sistemas de gestão e controle, como forma de garantir a implantação correta dos usos, quando permissíveis, controlar a exploração, o desmatamento e poluição das áreas protegidas.

O histórico destas áreas protegidas no Brasil, como cita Santos e Krawiec (2011) tem origem no período da Coroa Portuguesa e no governo Imperial, tendo estas o intuito de assegurar o manejo e o controle dos recursos naturais disponíveis. Tal configuração foi conservada até os dias atuais, nas quais inúmeros avanços foram efetivados, ainda assim, muitos ainda permanecem em formato de diretrizes a serem implementadas.

Dentre as classificações das áreas protegidas, destaca-se a Unidade de Conservação (UC), que pode ser compreendida como o

> [...] espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (Art. 2º, inc. I, BRASIL, 2000).

Um avanço na implementação das unidades de conservação ocorreu com a criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) no ano 2000, através da Lei N.º 9.985 e a sua posterior regulamentação através do Decreto N.º 4.340, de 22 de agosto de 2002.

Em ambos os marcos legais as Unidades de Conservação são divididas em duas categorias com distintos objetivos: as Unidades de Proteção Integral têm como objetivo preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais e Unidades de Uso Sustentável, compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais. Apesar da similaridade das ações, no caso a proteção e preservação do meio ambiente, estas são geridas de maneiras diferenciadas, o que permite diferentes usos e estruturas de gestão.

As Unidades de Proteção Integral e as Unidades de Uso Sustentável são espaços, prioritariamente, de domínio público cujo controle e decisões por ele são estabelecidas, no entanto, há tipos de unidades que podem estar localizados em áreas particulares, desde que os usos estejam de acordo com o estabelecido pelo órgão gestor. As áreas particulares, inseridas em espaços de proteção de posse pública serão desapropriadas, com base na lei vigente, com o fim de assegurar proteção da biodiversidade.

Criadas em contexto nacional, estadual e municipal essas unidades têm como principal instrumento de gestão, além dos órgãos de Governo – Federal, Estadual e Municipal – os Conselhos, que podem ser de caráter deliberativo e consultivo, conforme definidos na lei que rege cada unidade de conservação, bem como o preestabelecido no art. 17 do Decreto N.º 5.746 de 2002.

Na constituição deste Conselho para a gestão das UC's, deverá ser presidido pelo chefe da unidade de conservação, ou seja, representante da esfera do governo responsável pela sua implementação. Este será o responsável pela designação dos demais conselheiros indicados pelos setores a serem representados.

Conforme estabelecido pelo SNUC, por meio do Decreto 5.746/2002, art. 17

> § 1º A representação dos órgãos públicos deve contemplar, quando couber, os órgãos ambientais dos três níveis da Federação e órgãos de áreas afins, tais como pesquisa científica, educação, defesa nacional, cultura, turismo, paisagem, arquitetura, arqueologia e povos indígenas e assentamentos agrícolas.
> § 2º A representação da sociedade civil deve contemplar, quando couber, a comunidade científica e organizações não-governamentais ambientalistas com atuação comprovada na região da unidade, população residente e do entorno, população tradicional, proprietários de imóveis no interior da unidade, trabalhadores e setor privado atuantes na região e representantes dos Comitês de Bacia Hidrográfica.
> § 3º A representação dos órgãos públicos e da sociedade civil nos conselhos deve ser, sempre que possível, paritária, considerando as peculiaridades regionais.
> § 4º A Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP com representação no conselho de unidade de conservação não pode se candidatar à gestão de que trata o Capítulo VI deste Decreto.
> § 5º O mandato do conselheiro é de dois anos, renovável por igual período, não remunerado e considerado atividade de relevante interesse público.
> § 6º No caso de unidade de conservação municipal, o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente, ou órgão equivalente, cuja composição obedeça ao disposto neste artigo, e com competências que incluam aquelas especificadas no art. 20 deste Decreto, pode ser designado como conselho da unidade de conservação.

Além desta forma de gestão foi definido pelo SNUC a possibilidade de uma gestão compartilhada através de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), desde que atendam pré-requisitos definidos, dentre os quais destacam-se como seus objetivos institucionais a proteção do meio ambiente ou a promoção do desenvolvimento sustentável (Art. 22, Brasil, 2002).

No trato às questões ambientais, as principais instituições públicas vinculadas a implementação das Unidades de Conservação são os órgãos cuja competência está direcionada às questões ambientais. No entanto, órgãos afins podem estar

diretamente a ela vinculado devido aos diferentes usos que podem ser permitidos, definidos no Plano de Manejo de cada UC's, instrumento necessário para a sua gestão, o que necessitará de uma gestão ou implementação de ações de forma compartilhada.

Compreendendo os usos permissíveis às UC's definidos pela Lei 9.985/2000 estabelecidos através de sua categoria de manejo identifica-se, nas distintas esferas de poder, quais atividades podem ser desenvolvidas e por meio desta, quais os órgãos responsáveis por assegurar a sua proteção e conservação. Como estabelecido na citada lei, há as definições apresentadas no Quadro 5:

Quadro 5 - Categorias de Manejo e Usos

Categoria de Manejo	Principais tipos de usos, contemplados na Lei N.º 9.985/2000
Reservas biológicas e Estações Ecológicas	Desenvolvimento de Pesquisa Científica e Educação Ambiental
Parques nacionais e estaduais; reserva particular do patrimônio natural	Turismo em contato com a natureza
Florestas nacionais e estaduais	Produção Florestal
Resex	Extrativismo por população tradicional
Reserva de Desenvolvimento Sustentável; Refúgio da vida silvestre; Monumento natural	Áreas públicas e privadas onde a produção agrícola e pecuária é compatibilizada com os objetivos da UC.
Áreas de Proteção ambiental; Área de relevante interesse ecológico	Terras públicas e particulares com possibilidades de usos variados e um ordenamento territorial sustentável

Fonte: BRASIL (2000); DAS/SBF/MMA (2009)

Diante do exposto e tendo como recorte o território maranhense, identifica-se qual a estrutura da administração das diferentes instâncias de poder – União, Estado e Município – nas questões vinculadas ao Meio Ambiente para compreender quais as atribuições e quais órgãos fazem a gestão das Unidades de Conservação e podem atuar na proteção delas. Além de identificar outras autarquias vinculadas à gestão e implementação das UC's, questões que darão subsídios para a elaboração do Zoneamento Ecológico e Econômico do Bioma Amazônico.

2.5.1 Instituições Federais

No levantamento das instituições federais foi identificado o Ministério do Meio Ambiente, órgão central responsável pela criação de UC's Federais, e pela definição de diretrizes gerais para a regulamentação dessas unidades nas demais esferas de governo. Além deste, identificou-se outros órgãos públicos e colegiados, a ele diretamente subordinados que atuam na proteção do meio ambiente por meio de ações em diversas áreas.

Com base nos usos permitidos nas UC's, foram identificados outros Ministérios que podem, ainda que de modo geral, realizar alguma ação nesses espaços, dos quais foram destacados estrutura, competências, órgãos colegiados e entidades vinculadas. Dentre os quais:

- Instituto Chico Mendes de Biodiversidade – ICMBio;
- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA;
- Ministério de Integração Nacional;
- Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento - Ministério do Desenvolvimento Regional;
- Ministério da Educação;
- Ministério do Turismo.

2.5.1.1 Ministério do Meio Ambiente (MMA)

O órgão superior de gestão das UC's é o Ministério do Meio Ambiente (MMA) cuja missão é formular e implementar políticas públicas ambientais nacionais de forma articulada e pactuada com os atores públicos e a sociedade para o desenvolvimento sustentável. São competências desse ministério, regulamentadas pelo Decreto N.º 8.975, de 24 de janeiro de 2017, tratar da:

> I - política nacional do meio ambiente e dos recursos hídricos;
> II - política de preservação, conservação e utilização sustentável dos ecossistemas, da biodiversidade e das florestas;
> III - proposição de estratégias, mecanismos e instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e do uso sustentável dos recursos naturais;
> IV - políticas para integração do meio ambiente e produção;
> V - políticas e programas ambientais para a Amazônia Legal; e
> VI - zoneamento ecológico-econômico.

No atendimento dessas competências amplas, o MMA possui em sua estrutura as seguintes secretarias/departamentos: Secretaria de Mudança do Clima e Florestas; Secretaria de Biodiversidade; Secretaria de Recursos Hídricos e Qualidade Ambiental; Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável; Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental.

Como parte complementar da gestão, vinculado a esta instituição existem órgão colegiados, que através de participação de representações diversas – sociedade civil e instituições públicas – atuam através de decisões coletivas na promoção de uma gestão mais descentralizada, condição associada à gestão democrática. Neste contexto, destacam-se os Conselhos, Comitês, Juntas, Câmaras, Colégios, Comissões, Equipes, Grupos de Trabalho, além de outros, de natureza consultiva, deliberativa e fiscalizadora, nos quais os representantes podem ter origem no setor público ou no setor privado.

Para a implementação das ações vinculadas ao MMA, há os seguintes órgãos colegiados, com competências e atribuições definidas na Tabela 1:

a) Conselho Nacional do Meio Ambiente – COMAMA;

b) Conselho Nacional da Amazônia Legal – CONAMAZ;

c) Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH;

d) Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente;

e) Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGen;

f) Comissão de Gestão de Florestas Públicas – CGFLOP;

g) Comissão Nacional de Florestas – CONAFLOR;

h) Comitê Gestor do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima;

i) Comissão Nacional de Combate à Desertificação – CNCD; e

j) Comitê Gestor do Fundo Nacional para Repartição de Benefícios – FNRB.

Ainda que todos esses órgãos colegiados se façam presentes na estrutura desse ministério é apresentado no quadro 6 somente aqueles que possuem relação direta com o tema em análise.

Quadro 6 - Órgãos Colegiados - Ministério do Meio Ambiente

ÓRGÃO COLEGIADO	COMPETÊNCIAS
Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA **Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990.**	O Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA é o órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente-SISNAMA, foi instituído pela Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, a ele compete: * Estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente, com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos; * Estabelecer sistemática de monitoramento, avaliação e cumprimento das normas ambientais; * Incentivar a criação, a estruturação e o fortalecimento institucional dos Conselhos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente e gestão de recursos ambientais e dos Comitês de Bacia Hidrográfica; * Acompanhar a implementação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza-SNUC conforme disposto no inciso I do art. 6 o da Lei 9.985, de 18 de julho de 2000; * Avaliar regularmente a implementação e a execução da política e normas ambientais do País, estabelecendo sistemas de indicadores; * Promover a integração dos órgãos colegiados de meio ambiente;
Conselho Nacional da Amazônia Legal - CONAMAZ **Decreto nº 1.541, de 27 de junho de 1995.**	Ao Conselho Nacional da Amazônia Legal - CONAMAZ, órgão colegiado integrante da Estrutura Regimental do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, compete: * Coordenar e articular as ações da política nacional integrada para a Amazônia Legal, em conjunto com os governos estaduais e municipais, considerando as dimensões sociais e econômicas, garantindo o desenvolvimento sustentável, a proteção e preservação do meio ambiente e a melhoria da qualidade de vida das populações; * Coordenar e harmonizar as ações dos órgãos federais voltadas para a execução da política nacional integrada para a Amazônia Legal; * Articular ações para a implementação dessa política, de forma a atender a situações que exijam providências especiais ou de caráter emergencial; * Acompanhar a implementação da política nacional integrada para a Amazônia Legal no âmbito federal; * Opinar sobre projetos de lei relativos à ação do Governo Federal na Amazônia Legal; *Deliberar e propor medidas sobre situações e fatos que exijam imediata e coordenada ação do Governo Federal.
Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH **Decreto nº 2.612, de 3 de juho de 1998.**	O Conselho Nacional de Recursos Hídricos, órgão consultivo e deliberativo, integrante da estrutura regimental do Ministério do Meio Ambiente, tem por competência: * Promover a articulação do planejamento de recursos hídricos com os planejamentos nacional, regionais, estaduais e dos setores usuários; * Arbitrar, em última instância administrativa, os conflitos existentes entre Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos; * Deliberar sobre os projetos de aproveitamento de recursos hídricos, cujas repercussões extrapolem o âmbito dos Estados em que serão implantados; * Deliberar sobre as questões que lhe tenham sido encaminhadas pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos ou pelos Comitês de Bacia Hidrográfica; *Analisar proposta de alteração da legislação pertinente a recursos hídricos e à Política Nacional de Recursos Hídricos; *Estabelecer diretrizes complementares para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, aplicação de seus instrumentos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; *Aprovar propostas de instituição dos Comitês de Bacia Hidrográfica e estabelecer critérios gerais para a elaboração de seus regimentos; *Aprovar o Plano Nacional de Recursos Hídricos; *Acompanhar a execução do Plano Nacional de Recursos Hídricos e determinar as providências necessárias ao cumprimento de suas metas; * Aprovar o enquadramento dos corpos de água em classes, em consonância com as diretrizes do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA e de acordo com a classificação estabelecida na legislação ambiental;

Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente **Decreto nº 3.524, de 26 de junho de 2000**	O Conselho Deliberativo é um órgão colegiado do Ministério do Meio Ambiente e tem, entre suas atribuições, estabelecer prioridades e diretrizes para a atuação do FNMA, em conformidade com a Política Nacional do Meio Ambiente * Estabelecer prioridades e diretrizes para atuação do FNMA, em conformidade com a Política Nacional do Meio Ambiente; * Definir orientações gerais para subsidiar a elaboração da proposta orçamentária anual, com vistas à adequação dos recursos disponibilizados à programação anual estabelecida, nos termos do inciso IX, do art. 5ºdeste Regimento; * Julgar, em última instância, os projetos considerados aptos pela análise preliminar da Diretoria do FNMA; * Aprovar normas, instrumentos convocatórios, formulários e orientações para elaboração, acompanhamento e avaliação de projetos; * Avaliar e opinar quanto ao relatório anual de atividades do FNMA; * Exercer outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Ministro de Estado do Meio Ambiente, no âmbito da competência prevista no art. 17 do Decreto no 2.972, de 1999; *Emitir resoluções e outros expedientes sobre matérias de sua competência; * Aprovar o Regimento Interno e suas alterações.
Comissão Nacional de Florestas - CONAFLOR **Decreto nº 4.864, de 24 de outubro de 2003**	Fica criado, no âmbito do PNF (Programa Nacional de Florestas), a Comissão Coordenadora do Programa Nacional de Florestas - CONAFLOR, órgão colegiado de caráter consultvo, com as seguintes finalidades: I - propor e avaliar medidas para o cumprimento dos princípios e diretrizes da política pública do setor florestal em observância aos ditames da Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecida pela Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981, e do Código Florestal, instituído pela Lei no 4.771, de 15 de setembro de 1965, estimulando a descentralização da execução das ações e assegurando a participação dos setores interessados; II - propor recomendações ao planejamento das ações do PNF; III - propor medidas de articulação entre programas, projetos e atividades de implementação dos objetivos do PNF, bem como promover a integração de políticas setoriais; IV - propor, apoiar e acompanhar a execução dos objetivos previstos no PNF e identificar demandas e fontes de recursos financeiros; V - sugerir critérios gerais de seleção de projetos no âmbito do PNF, relacionados à proteção e ao uso sustentável das florestas; e VI - propor o desenvolvimento de projetos, pesquisas e estudos voltados ao manejo e plantio florestal, bem como ações de capacitação de recursos humanos, fortalecimento institucional e sensibilização. Para os fins previstos neste Decreto, são considerados os seguintes biomas: * Amazônia; * Cerrado e Pantanal; * Caatinga; e * Mata Atlântica e Campos Sulinos.

Fonte: Ministério do Meio Ambiente (2018)

Além dos órgãos colegiados, existem entidades vinculadas que contribuem para uma gestão descentralizada dos assuntos associados ao meio ambiente e áreas correlatas. Dentre as entidades identificadas existe, à nível Federal: a Agência Nacional de Águas (ANA); o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA); o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO); e Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ). Sendo esse último, o único cuja atuação não compreende a região do Bioma Amazônico, pois se restringe apenas aos espaços do Jardim Botânico.

Essas entidades foram criadas após um processo de descentralização de competências e atuam no intuito de promover melhor aproveitamento dos recursos naturais, assegurando conservação e preservação deles.

2.5.1.2 Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)

O IBAMA, entidade integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), atua na área da preservação do meio ambiente, assegurando a conservação da biodiversidade através do monitoramento, licenciamento e fiscalização ambiental e na promoção do desenvolvimento sustentável.

Dentre as entidades vinculadas existe o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), criado pela Lei N.º 7.735/1989. É uma autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, a mais antiga na atuação da gestão e proteção do meio ambiente. Com atuação descentralizada através de Superintendências Estaduais tem como missão proteger o meio ambiente, garantir a qualidade ambiental e assegurar a sustentabilidade no uso dos recursos naturais. Dentre as suas atribuições, estão: a Educação Ambiental; o Licenciamento Ambiental; a Fiscalização e a Proteção Ambiental; a Proteção da Biodiversidade e o Controle de Emissão de Resíduos.

De acordo com o Art. 5º da Lei N.º 11.516, de 28 de agosto de 2007, o IBAMA tem como principais atribuições:

> I. Exercer o poder de polícia ambiental;
> II. Executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente;
> III. Executar as ações supletivas de competência da União, de conformidade com a legislação ambiental vigente.

Além dessas, outras atribuições do órgão são: propor e editar normas e padrões de qualidade ambiental; o zoneamento e a avaliação de impactos ambientais; o licenciamento ambiental, nas atribuições federais; a implementação do Cadastro Técnico Federal; a fiscalização ambiental e a aplicação de penalidades administrativas; a geração e a disseminação de informações relativas ao meio ambiente; o monitoramento ambiental, principalmente, no que diz respeito à prevenção e controle de desmatamentos, queimadas e incêndios florestais; o apoio às emergências ambientais; a execução de programas de educação ambiental; a

elaboração do sistema de informação; o estabelecimento de critérios para a gestão do uso dos recursos faunísticos, pesqueiros e florestais; e outros.

No Maranhão, a atuação desse órgão ocorre através da Superintendência do IBAMA, localizada em São Luís, juntamente com a Divisão Técnico-Ambiental. Esse órgão atua através de ações descentralizadas, estando em Imperatriz, com uma Gerência Executiva, em Santa Inês, com uma Unidade Técnica de 2º Nível e em São José de Ribamar com o Centro de Triagem de Animais Silvestres – CETAS (Quadro 7).

Quadro 7 - Unidades descentralizadas do IBAMA no Maranhão

MUNICÍPIO	UNIDADE
São Luís	Superintendência do IBAMA e a Divisão Técnico-Ambiental
Imperatriz	Gerência Executiva
Santa Inês	Unidade Técnica de 2º Nível
São José de Ribamar	Centro de Triagem de Animais Silvestres – Cetas

Fonte: IBAMA (2018)

Na identificação da estrutura administrativa do órgão e áreas voltadas para o tema em estudo citam-se algumas coordenações/diretorias:

- **Diretoria de Qualidade Ambiental** tem por competência coordenar, controlar e executar as ações federais referentes à proposição de critérios, padrões, parâmetros e indicadores de qualidade ambiental, ao gerenciamento dos Cadastros Técnicos Federais de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental e de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras dos Recursos Ambientais (BRASIL, 2017, Portaria n.º 14, de 29 de junho de 2017).
- **Diretoria de Licenciamento Ambiental,** dentre as suas competências estão as de coordenar, controlar e executar as ações referentes ao licenciamento ambiental, nos casos de competência federal (BRASIL, 2017, Portaria n.º 14, de 29 de junho de 2017).
- **Diretoria de Proteção Ambiental**, conforme define a lei, tem por competência coordenar, controlar e executar as ações federais referentes à fiscalização e às emergências ambientais (BRASIL, 2017, Portaria n.º 14, de 29 de junho de 2017).

- **Diretoria de Uso Sustentável da Biodiversidade e Florestas** tem por competências coordenar, controlar e executar as ações federais referentes à autorização de acesso, manejo e uso dos recursos florestais, florísticos e faunísticos, e as ações federais referentes à recuperação ambiental (BRASIL, 2017, Portaria n.º 14, de 29 de junho de 2017).
- **Centro Nacional de Monitoramento e Informações Ambientais,** dentre as suas atribuições compete coordenar, controlar e executar atividades referentes ao monitoramento e à gestão das informações ambientais, por meio do processamento e desenvolvimento de tecnologias, da pesquisa e da integração de bases de dados e informações ambientais geoespaciais, e prover o acesso e a disponibilidade de informações e do conhecimento ao público interno e externo (BRASIL, 2017, Portaria n.º 14, de 29 de junho de 2017).

2.5.1.3 Agência Nacional de Águas (ANA)

No ano 2000, após 11 anos de atuação do IBAMA, através da Lei N.º 9.984, foi criada a Agência Nacional de Águas (ANA), autarquia sob regime especial, com autonomia administrativa e financeira, que, subordinado ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), tem como objetivos implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos, integrando o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e fazer cumprir os objetivos e diretrizes da Lei das Águas do Brasil, pela lei N.º 9.433/1997.

Sendo um órgão responsável pela implementação e definição de diretrizes para a gestão dos Recursos Hídricos tem dentre as suas competências, conforme descrito no art. 4º, Lei N.º 9.984/2000: supervisionar, controlar, avaliar as ações e atividades decorrentes do cumprimento da legislação federal; fiscalizar os usos de recursos hídricos nos corpos de água de domínio da União; prestar apoio aos Estados na criação de órgãos gestores de recursos hídricos; propor ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos o estabelecimento de incentivos, inclusive financeiros, à conservação qualitativa e quantitativa de recursos hídricos; estimular e apoiar as iniciativas voltadas para a criação de Comitês de Bacia Hidrográfica; implementar, em articulação com os Comitês de Bacia Hidrográfica, a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União, entre outros.

2.5.1.4 Serviço Florestal Brasileiro (SFB)

O Serviço Florestal Brasileiro (SFB) é um órgão criado, em período recente, através da Lei N.º 11.284/2006. Segundo o MMA, tem como missão promover o conhecimento, o uso sustentável e a ampliação da cobertura florestal, tornando a agenda florestal estratégica para a economia do país. Dentre as suas competências, como definidas na Lei N.º 11.284/2006, art. 55, estão:

> I - exercer a função de órgão gestor prevista no art. 53 desta Lei, no âmbito federal, bem como de órgão gestor do FNDF;
> II - apoiar a criação e gestão de programas de treinamento, capacitação, pesquisa e assistência técnica para a implementação de atividades florestais, incluindo manejo florestal, processamento de produtos florestais e exploração de serviços florestais;
> III - estimular e fomentar a prática de atividades florestais sustentáveis madeireira, não madeireira e de serviços;
> IV - promover estudos de mercado para produtos e serviços gerados pelas florestas;
> V - propor planos de produção florestal sustentável de forma compatível com as demandas da sociedade;
> VI - criar e manter o Sistema Nacional de Informações Florestais integrado ao Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente;
> VII - gerenciar o Cadastro Nacional de Florestas Públicas, exercendo as seguintes funções:
> a) organizar e manter atualizado o Cadastro-Geral de Florestas Públicas da União;
> b) adotar as providências necessárias para interligar os cadastros estaduais e municipais ao Cadastro Nacional;
> VIII - apoiar e atuar em parceria com os seus congêneres estaduais e municipais.

Além de atuar de forma central na definição de diretrizes para assegurar a conservação e o uso sustentável das florestas, o referido órgão, promoverá a articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, para a execução de suas atividades de forma compatível com as diretrizes nacionais de planejamento para o setor florestal e com a Política Nacional do Meio Ambiente.

2.5.1.5 Instituto Chico Mendes de Biodiversidade (ICMBio)

Outra entidade vinculada ao MMA e responsável pela gestão dos recursos naturais é o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO), autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, criada pela Lei N.º 11.516/2007. Entidade integrante do

Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e do Sistema Nacional de Unidades de Conservação é o órgão responsável por executar ações vinculadas à efetivação das ações e gestão das Unidades de Conservação instituídas pelo Governo Federal.

Dentre as suas competências determinadas na lei que o institui, estão definidas:

> I - executar ações da política nacional de unidades de conservação da natureza, referentes às atribuições federais relativas à proposição, implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento das unidades de conservação instituídas pela União;
> II - executar as políticas relativas ao uso sustentável dos recursos naturais renováveis e ao apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas unidades de conservação de uso sustentável instituídas pela União;
> III - fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e de educação ambiental;
> IV - exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das unidades de conservação instituídas pela União; e
> V - promover e executar, em articulação com os demais órgãos e entidades envolvidos, programas recreacionais, de uso público e de ecoturismo nas unidades de conservação, onde estas atividades sejam permitidas (Art. 1º., Brasil 2007).

De modo semelhante ao IBAMA, o ICMBio tem a competência de exercer o poder de polícia sobre as áreas de sua competência, tendo como espaço prioritário as Unidades de Conservação Federal. Com atuação descentralizada, como previsto no Decreto N.º 7.515, de 8 de julho de 2011, o instituto possui Centros de Pesquisa e Conservação e as Coordenações Regionais (CR) que dão o suporte à nível regional no controle das UC's e sua gestão é coordenada por um Conselho Gestor.

No Maranhão, sua gestão ocorre com o Centro de Pesquisa e Conservação, localizado em São Luís, tendo como competência realizar e coordenar atividades de pesquisa científica e de monitoramento necessárias à conservação da biodiversidade e do patrimônio ambiental, além de prestar assistência técnica para a conservação das UC's.

No Estado, o órgão é responsável pela gestão de 23 Unidades de Conservação Federal, dentre as quais 5 estão inseridas na área do Bioma Amazônico, a citar: Parque Nacional os Lençóis, Reserva Extrativista do Ciriaco, Reserva Extrativista de Cururupu, Reserva Biológica do Gurupi, Reserva Extrativista Mata Grande, Reserva Extrativista Quilombo do Frechal. Para isso, conta com algumas unidades descentralizadas, no atendimento de demandas inerentes a esses diferentes espaços, como sistematizados no Quadro 8.

Quadro 8 - Unidades descentralizadas do ICMBio no Maranhão

Município	Reserva
São Luís	CMA - Base Avançada Compartilhada - São Luis - Maranhão
	Reserva Extrativista Chapada Limpa
	Reserva Extrativista Cururupu
	Reserva Extrativista Quilombo do Frechal
Carolina	Parque Nacional da Chapada das Mesas
Barreirinhas	Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses
Açailândia	Reserva Biológica do Gurupi
Impeartriz	Reserva Extrativista Ciriaco
	Reserva Extrativista Extremo Norte do Estado do Tocantins
	Reserva Extrativista Mata Grande

Fonte: ICMBio (2019)

A estrutura geral de administração e articulação do órgão na esfera federal para tratar do tema das Unidades de Conservação destaca-se:

1. **Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação,** dentre as competências, como descritas no art. 15 da Lei 8.974/2017, estão:

I - planejar, coordenar, supervisionar, avaliar e promover a execução das ações relativas:

a) elaboração de propostas para criação de unidades de conservação federais;

b) elaboração e revisão dos planos de manejo de unidades de conservação federais e de suas zonas de amortecimento; e

II - monitorar e avaliar a implementação e a gestão das unidades de conservação federais, para promover a melhoria da gestão e subsidiar a alimentação do cadastro nacional de unidades de conservação e a elaboração de relatório de avaliação global da situação das unidades de conservação federais; e

2. **Diretoria de Ações Socioambientais e Consolidação Territorial em Uc's,** compete planejar, coordenar, supervisionar, avaliar e promover a execução das ações relativas:

I - a criação e funcionamento dos conselhos das unidades de conservação federais e promoção da integração socioeconômica regional das unidades de conservação federais;

II – a participação social em processos e instrumentos de gestão da biodiversidade e das unidades de conservação federais;

III – aos processos, projetos e programas de educação ambiental, incluída a formação de educadores ambientais e a definição de diretrizes metodológicas para a educação ambiental em unidades de conservação federais e centros de pesquisa do Instituto Chico Mendes;

IV – a gestão de conflitos relacionados a interfaces territoriais e ao uso comunitário dos recursos naturais nas unidades de conservação federais;

V - ao uso sustentável dos recursos naturais nas unidades de conservação federais;

VII - as políticas sociais, econômicas e culturais para as populações tradicionais beneficiárias das unidades de conservação de uso sustentável;

VIII **-** a regularização fundiária e a consolidação territorial nas unidades de conservação federais (Art. 16, BRASIL, 2017).

3. **Diretoria de Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Biodiversidade**, como atuantes em todas as UC's, possui as competências de

I - elaborar estudos orientadores para definição de estratégias de conservação da biodiversidade;

II - planejar, coordenar, supervisionar, avaliar e executar as ações relativas:

a) ao monitoramento da biodiversidade, ao fomento e à autorização de pesquisas e ao ordenamento e gestão da informação sobre biodiversidade;

b) à elaboração do diagnóstico científico do estado de conservação das espécies e dos ecossistemas, à elaboração de planos de ação, à identificação e à definição de áreas de concentração de espécies ameaçadas, ao exercício da Autoridade Científica da CITES e à definição de outros instrumentos de conservação;

c) à autorização para o licenciamento ambiental de atividades de significativo impacto ambiental que afetem unidades de conservação federais e suas zonas de amortecimento e à definição da compensação por impactos causados a cavidades naturais subterrâneas (Art. 17, BRASIL, 2017).

2.5.1.6 Ministério da Integração Nacional[32]

Outro órgão que é atuante na área do Bioma Amazônico, com foco em Unidades de Conservação, é o Ministério de Integração Nacional, responsável pela gestão e implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR. Criado em 2003, tem dentre as suas competências a promoção do desenvolvimento regional através de ações, elaboração de planos, programas e estratégias de desenvolvimento das distintas regiões.

O Ministério da Integração Nacional tem a seguinte estrutura organizacional: Secretaria de Desenvolvimento Regional; Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil; Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais. Para abranger as áreas do referido estudo destaca-se a Secretaria de Infraestrutura Hídrica, cujas competências são: orientar e supervisionar a formulação e a implementação de planos, programas e projetos de aproveitamento de recursos hídricos; apoiar a construção, a operação, a manutenção e a recuperação de obras de infraestrutura hídrica; propor e regulamentar a concessão da implantação, da operação e da manutenção de obras públicas de infraestrutura hídrica; promover o aprimoramento e a integração dos sistemas, para melhor aproveitamento da disponibilidade de recursos hídricos nacionais; participar da formulação da PNDR.

A atuação ocorre em parceria com órgãos colegiados, a citar: o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil; Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina; Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento do Polo Petrolina e Juazeiro; e Grupo Executivo para Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo.

A descentralização das ações deste Ministério ocorre através de entidades a ele vinculadas, cuja atuação ocorre em todo o território nacional. Dentre estas entidades existe a:

1. **Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) –** tem por finalidade promover o desenvolvimento econômico, social e sustentável de sua área de atuação, a citar o Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato

[32] O Ministério da Integração Nacional passou a ser inserido ao Ministério do Desenvolvimento Regional pelo Decreto N.º 9.667, de 2 de janeiro de 2019. Fonte: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9674.htm>

Grosso, Rondônia, Roraima, Tocantins, Pará e do Maranhão na sua porção a oeste do Meridiano 44º, e a integração competitiva da base produtiva regional na economia nacional e internacional. Além disso, atuar na coordenação de programa de extensão e gestão rural, assistência técnica e financeira na área de atuação (BRASIL, 2007 - Lei complementar n.º 124/2007).

2. **Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE)** – tem como objetivo a promoção do desenvolvimento da Região Nordeste vislumbrando a sua inserção na dinâmica econômica do país, por meio de ações que permitam o desenvolvimento econômico (industrialização), social e sustentável. Além disso, promover o desenvolvimento econômico, social e cultural e a proteção ambiental do semi-árido, por meio da adoção de políticas diferenciadas para a sub-região. Sua ação visa o atendimento das diretrizes definidas na PNDR. Sua área de atuação, abrange os Estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e as regiões (Polígono da Seca, Vale do Jequitinhonha) entre outros municípios do Estado de Minas Gerais e Espirito Santos (BRASIL, 2007 – Lei Complementar N.º 125/2007).

3. **Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SEDECO)** – autarquia vinculada ao Ministério da Integração, tem dentre as suas competências a elaboração do Plano de Desenvolvimento do Centro-Oeste e aplicar as diretrizes definidas no Plano Nacional de Desenvolvimento Regional; promover o desenvolvimento econômico, social e cultural e a proteção ambiental dos ecossistemas regionais, em especial do Cerrado e do Pantanal, por meio da adoção de políticas diferenciadas para as sub-regiões. Sua atuação abrange os Estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Goiás e o Distrito Federal (BRASIL, 2014 – Decreto N.º 8.277, de 27 de junho de 2014).

4. **Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS)** é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Integração Nacional, tem dentre as suas competências contribuir para a implementação dos objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos e a elaboração do Plano Regional de

Recursos Hídricos. Sua ação visa tanto a proteção e o uso sustentável dos recursos hídricos, quanto assegurar o acesso à água para a população localizada em regiões de seca. Além disso, prestar assessoria técnica na implementação de planos e projetos de irrigação, para áreas agricultáveis do semi-árido, locais com altos índices de seca. A área de atuação do DNOCS corresponde à região abrangida pelos estados do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, à zona do estado de Minas Gerais, situada no denominado Polígono das Secas e às áreas das bacias hidrográficas dos rios Parnaíba e Jequitinhonha, nos estados do Maranhão e de Minas Gerais, respectivamente (BRASIL,1963 – Lei N.º 4.229/1963).

5. **Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba** (CODEVASF) – empresa pública vinculada ao Ministério da Integração, tem por finalidade o aproveitamento para fins agrícolas, agropecuários e agroindustriais, dos recursos de água e solo dos vales dos rios que compõem sua área de atuação, diretamente ou por intermédio de entidades públicas e privadas, promovendo o desenvolvimento integrado de áreas prioritárias e a implantação de distritos agroindustriais e agropecuários. Sua ação ocorre nos vales dos rios São Francisco, Parnaíba, Itapecuru, Mearim, Paraíba, Mundaú, Jequiá, Tocantins, Munim, Gurupi, Turiaçu e Pericumã, nos Estados de Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, Minas Gerais, Goiás, Piauí, Maranhão e Ceará e no Distrito Federal, bem como nos Municípios do Estado de Alagoas que não se encontram no vale do Rio São Francisco.

A empresa atua com Superintendências Regionais, sendo uma em São Luís que possui dois escritórios de apoio técnico, um localizado em Balsas e outro em Bacabal. Na estrutura da Superintendência há: a Gerência Regional de Revitalização da Bacia Hidrográfica (Unidade Regional de Meio Ambiente, Unidade Regional de Empreendimentos Socioambientais, Unidade Regional de Desenvolvimento Territorial); Gerência Regional de Infraestrutura; Gerência Regional de empreendimentos de irrigação; Gerência Regional de Administração e Logística; Gerência Regional de Gestão estratégica (BRASIL, 1974 – Lei n.º 6.088, de 16 de julho de 1974).

2.5.1.7 Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Associado aos usos que podem ser realizados em áreas das Unidades de Conservação, a citar ao extrativismo por populações tradicionais, atividade vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), pode influenciar a ocupação destes espaços através de incentivos à produção, assim como o extrativismo.

O Ministério é responsável pela gestão das políticas públicas de estímulo à agropecuária, pelo fomento do agronegócio e pela regulação e normatização de serviços vinculados ao setor. Dentre suas competências, definido no art. 1º do Decreto N.º 8.852/2016, destaca-se: política agrícola, abrangendo produção, comercialização, abastecimento, armazenagem e garantia de preços mínimos; defesa sanitária animal e vegetal; fiscalização dos insumos utilizados nas atividades agropecuárias e da prestação de serviços no setor; proteção, conservação e manejo do solo, voltados ao processo produtivo agrícola e pecuário; pesquisa tecnológica em agricultura e pecuária; meteorologia e climatologia; cooperativismo e associativismo rural; assistência técnica e extensão rural e outras.

Sua estrutura administrativa é composta por: Secretaria de Defesa Agropecuária; Secretaria de Mobilidade Social, do Produtor Rural e do Cooperativismo; Secretaria de Política Agrícola; Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio e Instituto Nacional de Meteorologia. Além disso, o Ministério tem a ele correlacionado, as unidades descentralizadas (Superintendências Federais de Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Laboratórios Nacionais Agropecuários; Superintendências Regionais de Desenvolvimento da Lavoura Cacaueira; Distritos de Meteorologia), ver Quadro 9.

Além das entidades tanto de caráter público (Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB – e Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA), quanto de economia mista (Central de Abastecimento de Minas Gerais S.A. – CEASA/MG; Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais – CASEMG; e Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo – CEAGESP).

Quadro 9 - Unidades descentralizadas vinculadas ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Unidades descentralizadas	Competências
Superintendências Federais de Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Unidades descentralizadas diretamente subordinadas à Secretaria-Executiva. Tem como competência, executar atividades e ações de: I - defesa sanitária, inspeção, classificação e fiscalização agropecuárias, incluída a sanidade pesqueira e aquícola; II - produção e fomento agropecuário, incluídas as atividades da heveicultura e de florestas plantadas; III - assistência técnica e extensão rural; IV - infraestrutura rural, cooperativismo e associativismo rural; V - produção e comercialização de produtos agropecuários, do café, da cana-de-açúcar, do açúcar e do álcool; VI - administração e desenvolvimento de pessoas e de serviços gerais, incluídas as unidades técnicas regionais a elas submetidas; VII - planejamento estratégico e planejamento operacional; VIII - programação, acompanhamento e execução orçamentária e financeira dos recursos alocados; IX - qualidade e produtividade dos serviços prestados aos seus usuários; X - comunicação digital e pública e relações públicas e com a imprensa, em articulação com a Assessoria de Comunicação e Eventos;
Laboratórios Nacionais Agropecuários	Unidades descentralizadas diretamente subordinadas à Coordenação-Geral de Laboratórios Agropecuários. A esta unidade, compete executar atividades e ações de suporte laboratorial aos programas e às ações da Secretaria de Defesa Agropecuária, da Secretaria de Mobilidade Social, do Produtor Rural e do Cooperativismo e das Superintendências Federais de Agricultura. Os Laboratórios deverão executar atividades e ações de suporte laboratorial aos programas e às ações da Secretaria de Aquicultura e Pesca do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços.
Superintendências Regionais de Desenvolvimento da Lavoura Cacaueira	Unidades descentralizadas diretamente subordinadas ao Departamento da CEPLAC, compete: I - executar, em relação às regiões produtoras de cacau, atividades e ações de: a) desenvolvimento rural sustentável, pesquisa, desenvolvimento, inovação, transferência de tecnologia, assistência técnica, extensão rural, qualificação tecnológica agropecuária, fiscalização agropecuária, certificação e organização territorial e socioprodutiva; b) interação com os produtores, nos assuntos relacionados com geração, adaptação, validação, transferência e difusão de tecnologia de produção e serviço, de maneira a manter o processo contínuo de alimentação e retroalimentação de informações entre os agentes envolvidos; c) apoio à identificação de tecnologias, bens e serviços passíveis de patenteamento e de comercialização; d) manter articulações com órgãos e entidades públicas e privadas, de maneira a assegurar a integração e a cooperação para o desenvolvimento da cacauicultura; e II - administração dos escritórios e das unidades regionais a elas subordinadas.
Distritos de Meteorologia	Unidades descentralizadas diretamente subordinadas ao Instituto Nacional de Meteorologia, compete: I - apoiar a operação e a instalação das redes de observação e telecomunicação meteorológicas do Instituto Nacional de Meteorologia, conforme programação aprovada pelo Diretor do Instituto Nacional de Meteorologia; II - monitorar o controle de qualidade dos dados meteorológicos; III - manter o acervo de dados meteorológicos das estações meteorológicas localizadas na área de sua atuação; IV - elaborar e divulgar previsões do tempo, avisos meteorológicos especiais e outras informações meteorológicas, de interesse do público em geral e do setor produtivo; V - articular as ações de integração com os demais órgãos e entidades da administração pública federal e com outras instituições, na execução de suas atividades; VI - controlar e zelar pela guarda dos bens patrimoniais sob sua administração; VII - executar os convênios firmados entre o Instituto Nacional de Meteorologia e demais instituições, em sua área de jurisdição; e VIII - realizar pesquisas aplicadas à sua área de atuação, em parceria com órgãos públicos ou privados, mediante acordo de cooperação técnica ou convênio, aprovados pelo Diretor do Instituto Nacional de Meteorologia.

Destas unidades descentralizadas no Maranhão, o representante desse Ministério é a Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Maranhão – SFA/MA, com localização na cidade de São Luís.

Das entidades, destaca-se apenas as empresas de caráter púbico cuja atuação, ocorre nos espaços do Estado, bem como há possibilidades de ação nas Unidades de Conservação, a citar:

1. **Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB)** – Empresa pública presente em todas as Unidades da Federação, com Superintendências e Unidades Armazenadoras. Tem como finalidade promover a garantia de renda ao produtor rural, a segurança alimentar e nutricional e a regularidade do abastecimento, gerando inteligência para a agropecuária e participando da formulação e execução das políticas públicas. Dentre os seus objetivos ressalta-se: garantir ao pequeno e médio produtor os preços mínimos e armazenagem para guarda e conservação de seus produtos; suprir carências alimentares em áreas desassistidas ou não suficientemente atendidas pela iniciativa privada; fomentar o consumo dos produtos básicos e necessários à dieta alimentar das populações carentes; fomentar, através de intercâmbio com universidades, centros de pesquisas e organismos internacionais, a formação e aperfeiçoamento de pessoal especializado em atividades relativas ao setor de abastecimento e outros.
2. No Maranhão a atuação da empresa ocorre através da Superintendência Regional, em São Luís, e mais três Unidades Armazenadoras – Tiririical, Itaqui e Imperatriz.
3. **Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA)** – Empresa de caráter público criada em 1973, com personalidade jurídica de direito privado, patrimônio próprio e autonomia administrativa e financeira. Com sede na capital do país, o órgão atua de maneira descentralizada através de órgãos regionais e locais, destinados à pesquisa, ao desenvolvimento de tecnologia e experimentações agropecuárias. Dentre as suas finalidades destaca-se: promover, estimular, coordenar e executar atividades de pesquisa, com o objetivo de produzir conhecimentos e tecnologia para o desenvolvimento agrícola do País; dar apoio técnico e administrativo a órgãos do Poder Executivo, com atribuições de formulação, orientação e coordenação das políticas de ciência e tecnologia no setor agrícola.

4. No Maranhão, a empresa atua por meio de três unidades: a Embrapa Cocais, com localização em São Luís, além de uma Unidade de Execução e Pesquisa, em Balsas e um Campo Experimental em Arari; a Embrapa Meio-Norte, com localização em Teresina-PI, além desses, um Escritório em Imperatriz.

2.5.1.8 Ministério da Educação

Dentre os usos permitidos na Unidades de Conservação destaca-se também o ensino e a pesquisa. Diante disso, outro órgão atuante nessa área é o Ministério da Educação, com atuação em todo o território nacional através das instituições de ensino e pesquisa. O Ministério é órgão da administração federal direta e tem como competência os seguintes assuntos:

> I - política nacional de educação;
> II - educação infantil;
> III - educação em geral, compreendendo ensino fundamental, ensino médio, ensino superior, educação de jovens e adultos, educação profissional, educação especial e educação a distância, exceto ensino militar;
> IV - avaliação, informação e pesquisa educacional;
> V - pesquisa e extensão universitária;
> VI - magistério; e
> VII - assistência financeira a famílias carentes para a escolarização de seus filhos ou dependentes. (BRASIL, 2017).

A sua estrutura organizacional conta com as seguintes secretarias: Secretaria de Educação Básica; Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica; Secretaria de Educação Superior; Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão; Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior; Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. Além de dois institutos: Instituto Benjamin Constant; e Instituto Nacional de Educação de Surdos.

Ainda nessa estrutura de gestão, há apenas um órgão colegiado, o Conselho Nacional de Educação, além de inúmeras entidades, tais como: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, além de Universidades, Institutos Federais, Colégio Dom Pedro e Fundação Universidade.

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC). Tem

como finalidade subsidiar a formulação de políticas educacionais dos diferentes níveis de governo com intuito de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país.

Em conformidade com o Decreto N.º 6.317, de 20 de dezembro de 2007, o Instituto tem dentre as suas competências planejar, coordenar e subsidiar o desenvolvimento de estudos e pesquisas educacionais, em articulação com o Ministério da Educação; planejar e operacionalizar as ações e procedimentos referentes à avaliação da Educação Básica e do Ensino Superior; subsidiar a formulação de políticas na área de educação, mediante a elaboração de diagnósticos, pesquisas e recomendações decorrentes dos indicadores e das avaliações da educação básica e superior e apoiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no desenvolvimento de projetos e sistemas de estatísticas e de avaliação educacional.

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é uma autarquia federal responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC). Suas principais ações estão voltadas para a garantia de uma educação de qualidade a todos os indivíduos, com ênfase na educação básica da rede pública. Além disso, é o órgão responsável por realização de compras governamentais voltadas à educação e implementação de projetos e programas.

Das outras entidades existentes, e presentes no Maranhão, há a Universidade Federal do Maranhão e o Instituto Federal do Maranhão, que atuam através de polos/campis localizado em alguns municípios. Segundo a Legislação Federal que institui esta entidade, define em seu art. 2º, que

> [...] os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei (BRASIL, 2008).

No Maranhão, o Instituto se descentraliza em 29 campis, com localizações específicas para atendimento das municipalidades, do local e do entorno. No intuito desta pesquisa menciona-se a presença de campi nos municípios de Açailândia, Alcântara, São Luís, Santa Inês, Imperatriz, Bacabal, Pinheiro e Viana.

As Universidades, conforme descrito na Lei N.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por:

> I - produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional;
> II - um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;
> III - um terço do corpo docente em regime de tempo integral.
> Parágrafo único. É facultada a criação de universidades especializadas por campo do saber (Art. 52, BRASIL, 1996).

A sua descentralização no território maranhense ocorre através de 9 Campus da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), presente em 9 municípios, dentre os quais estão: Pinheiro, São Luís, Imperatriz e Bacabal, municípios inseridos no ZEE e que possuem em seus limites territoriais Unidades de Conservação, o que pode incentivar a realização de pesquisas acadêmicas direcionadas à conservação/preservação ambiental.

2.5.1.9 Ministério do Turismo

Ao tratar de possibilidades de turismo na região, podendo ser atrativos para turistas nacionais e internacionais, destaca-se a influência do Ministério do Turismo. No entanto, importante enfatizar que o principal tipo de atividade turística desenvolvida nas áreas das Unidades de Conservação, como definidos em Lei, seria o turismo com baixo impacto ao meio ambiente, ou seja, o turismo de contato com a natureza.

Dentre as competências deste Ministério, estão:

> I - a política nacional do turismo;
> II - a promoção e a divulgação institucional do turismo nacional no País e no exterior;
> III - o estímulo às iniciativas públicas e privadas de incentivo às atividades turísticas;
> IV - o planejamento, a coordenação, o monitoramento e a avaliação dos planos e dos programas de incentivo ao turismo;
> V - a gestão do Fundo Geral de Turismo - FUNGETUR; e
> VI - o estímulo à formalização, à certificação e à classificação das atividades, dos empreendimentos e dos equipamentos dos prestadores de serviços turísticos (BRASIL, 2017).

Em sua estrutura conta com uma Secretaria Nacional de Estruturação do Turismo, com os Departamentos de Ordenamento do Turismo e de Infraestrutura Turística, e a Secretaria Nacional de Qualificação e Promoção do Turismo, com os Departamentos de Formalização de Qualificação do Turismo e o de Marketing e apoio à Comercialização do Turismo.

A composição do Ministério é formada por dois órgãos colegiados, o Conselho Nacional de Turismo (CNT) e Comitê Interministerial de Facilitação Turística (CIFAT) cujas competências estão descritas no Quadro 10. Além disso, com uma autarquia, o Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR, atua na promoção e divulgação dos eixos de Turismo no país.

Dentre as competências desse Instituto está a execução da Política Nacional de Turismo e a promoção, marketing e apoio à comercialização dos destinos, serviços e produtos turísticos brasileiros no mercado internacional, no intuito da promoção do desenvolvimento econômico e social do país. Ademais, outras competências a ele associadas está: implementar, controlar e supervisionar ações para o incremento da qualidade e competitividade do turismo nacional; promover, fazer o marketing e apoiar a comercialização dos destinos, produtos e serviços turísticos no Brasil e no Mercado Internacional e estimular as iniciativas públicas e privadas, tendentes a desenvolver o turismo do exterior para o Brasil.

Quadro 10 – Órgãos Colegiados – Ministério do Turismo

ÓRGÃO COLEGIADO	COMPETÊNCIAS
Conselho Nacional de Turismo (CNT) **Decreto n° 6.705, de 19 de dezembro de 2008.**	Órgão colegiado de assessoramento superior, integrante da estrutura básica do Ministério do Turismo. O Conselho Nacional de Turismo tem por finalidade assessorar o Ministro de Estado do Turismo na formulação e aplicação da Política Nacional de Turismo e dos planos, programas, projetos e atividades dela derivados. Dentre as suaa atribuiçõstem-se: I - propor diretrizes, oferecer subsídios e contribuir para a formulação e implementação do Plano Nacional de Turismo; II - assessorar o Ministro de Estado do Turismo na avaliação do Plano Nacional de Turismo; III - zelar pela efetiva aplicação da legislação que regula a atividade turística em geral; IV - emitir pareceres e recomendações sobre questões do turismo nacional, quando solicitado; V - propor ações objetivando a democratização das atividades turísticas para a geração de emprego e renda e a redução das desigualdades regionais; VI - propor ações que visem o desenvolvimento do turismo interno e o incremento do fluxo de turistas do exterior para o Brasil VII - zelar para que o desenvolvimento da atividade turística no País se faça sob a égide da sustentabilidade ambiental, social e cultural; VIII - propor normas que contribuam para a adequação da legislação turística à defesa do consumidor e ao ordenamento jurídico da atividade turística; IX - buscar, no exercício de suas competências, a melhoria da qualidade e produtividade do setor; e X - manifestar-se sobre questões relacionadas ao turismo, objeto de consultas do Ministro de Estado do Turismo e de entidades públicas e privadas.
Comitê Interministerial de Facilitação Turística **Lei nº 11.771 de 17 de setembro de 2008.**	Criado finalidade de compatibilizar a execução da Política Nacional de Turismo e a consecução das metas do PNT com as demais políticas públicas, de forma que os planos, programas e projetos das diversas áreas do Governo Federal venham a incentivar: I - a política de crédito e financiamento ao setor; II - a adoção de instrumentos tributários de fomento à atividade turística mercantil, tanto no consumo como na produção; III - o incremento ao turismo pela promoção adequada de tarifas aeroportuárias, em especial a tarifa de embarque, preços de passagens, tarifas diferenciadas ou estimuladoras relativas ao transporte turístico; IV - as condições para afretamento relativas ao transporte turístico; V - a facilitação de exigências, condições e formalidades, estabelecidas para o ingresso, saída e permanência de turistas no País, e as respectivas medidas de controle adotadas nos portos, aeroportos e postos de fronteira, respeitadas as competências dos diversos órgãos governamentais envolvidos; VI - o levantamento de informações quanto à procedência e nacionalidade dos turistas estrangeiros, faixa etária, motivo da viagem e permanência estimada no País; VII - a metodologia e o cálculo da receita turística contabilizada no balanço de pagamentos das contas nacionais; VIII - a formação, a capacitação profissional, a qualificação, o treinamento e a reciclagem de mão-de-obra para o setor turístico e sua colocação no mercado de trabalho; IX - o aproveitamento turístico de feiras, exposições de negócios, congressos e simpósios internacionais, apoiados logística, técnica ou financeiramente por órgãos governamentais, realizados em mercados potencialmente emissores de turistas para a divulgação do Brasil como destino turístico; X - o fomento e a viabilização da promoção do turismo, visando à captação de turistas estrangeiros, solicitando inclusive o apoio da rede diplomática e consular do Brasil no exterior; XI - o tratamento diferenciado, simplificado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte de turismo; XII - a geração de empregos; XIII - o estabelecimento de critérios de segurança na utilização de serviços e equipamentos turísticos; XIV - a formação de parcerias interdisciplinares com as entidades da administração pública federal, visando ao aproveitamento e ordenamento do patrimônio natural e cultural para fins turísticos.

Fonte: Brasil (2008)

2.5.2 Instituições Estaduais

Na esfera do Estado, foram listados os Órgãos, Agências, Conselhos e Comitês dentre outras Entidades cujas competências têm como base as legislações pertinentes às ações sobre o meio ambiente no que se refere à gestão dos recursos hídricos e preservação dos recursos naturais e da biodiversidade, que são:

- Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais – SEMA;
- Secretaria de Estado da Agricultura Familiar – SAF-MA;
- Secretaria de Estado da Pesca e Aquicultura – SEPAq-MA;
- Secretaria de Estado da Segurança Pública – SSP-MA;
- Secretaria de Estado dos Direitos Humanos e Cidadania – SEDIHC-MA.

Os demais Órgãos, entre Agências e Instituto de mesmo nível que atuam baseados em legislações ambientais quanto à implementação de políticas, produção econômica, serviços, ações de regularização, fiscalização, licenciamentos e atividades afins em geral são:

- Instituto de Colonização e Terras do Maranhão – ITERMA-MA;
- Agência de Defesa Agropecuária do Maranhão – AGED-MA;
- Agência Estadual de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural do Maranhão – AGERP-MA.

Quanto aos Conselhos, Comissões, Comitês e Câmara vinculadas às Secretarias e Órgãos de Estado listados, estes serão descritos conforme organograma organizacional e composição dessas Organizações Formais, que se seguem:

- Conselho Estadual do Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário – CEDRUS-MA;
- Conselho Estadual do Meio Ambiente do Maranhão – CONSEMA-MA;
- Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Maranhão – CONERH-MA;
- Comitê da Bacia Hidrográfica – CBH-MA;
- Câmara Estadual de Compensação Ambiental – CECA;
- Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental do Estado do Maranhão – CIEA-MA.

Tendo em vista à relação de Órgãos Públicos atuantes no Bioma Amazônico do Maranhão, é necessário reconhecer as atribuições que lhes competem no

planejamento, gestão e ações sobre o território de forma ampla e compartilhada, bem como sua estruturação institucional, atividades e setores diretamente ligados à questão da preservação ambiental e uso sustentável, dentre outras definições relativas ao meio ambiente.

2.5.2.1 Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA)

A primeira entidade a ser reconhecida é a Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA) como um dos principais Órgãos, tendo como finalidade o planejamento, coordenação e execução das políticas referentes à promoção, organização, normatização, fiscalização e controle das ações sobre exploração e preservação do meio ambiente e dos recursos naturais no estado do Maranhão. Os registros encontrados quanto aos processos de alteração e menção se deram por dois Decretos Estaduais e duas Leis Estaduais. O primeiro documento trata da Reorganização da SEMA, através do Decreto Estadual N.º 22.909, de 2 de janeiro de 2007; em seguida, a Lei Estadual N.º 9.340, de 28 de fevereiro de 2011, que trata da Reforma Administrativa do Poder Executivo Estadual que faz menção à SEMA, competências, conselhos e fundo vinculados ao Órgão; com o Decreto N.º 27.871, de 24 de novembro de 2011, foi disposta a Reorganização da Secretaria, com a composição da estrutura organizacional. A partir da Lei N.º 10.107, de 25 de junho de 2014, que trata do regimento da SEMA, no qual está descrito o corpo institucional do Órgão, com Secretarias Adjuntas, Superintendências e setores de Supervisão.

A atual estrutura administrativa da SEMA é formada por três categorias das quais duas se destinam a Atividades Meio de assessoramento e suporte que são: as Unidades de Assessoramento ligadas diretamente ao Secretário de Estado e compostas por Gabinete do Secretário, Assessoria de Planejamento e Ações Estratégicas, Assessoria Jurídica e Ouvidoria; as Unidades de Suporte Operacional formadas por uma Unidade Gestora de Atividades Meio que consta da Supervisão de Recursos Humanos, Supervisão Administrativa e Supervisão Financeira, uma Comissão Setorial de Licitação, Fundo Estadual de Meio Ambiente (FEMA), Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FERH) e Fundo Estadual de Unidades de Conservação (FUC). Na área de atividades Fim ou as chamadas Unidades de Atuação Programática estão três Secretarias Adjuntas, com nove Superintendências, 25 Supervisões e um laboratório, dispostos da seguinte maneira:

1) **Secretaria Adjunta de Licenciamento**
   a. Superintendência de Recursos Hídricos
   b. Superintendência de Licenças Ambientais
2) **Secretaria Adjunta de Recursos Ambientais**
   a. Superintendência de Biodiversidade e Áreas Protegidas
   b. Superintendência de Gestão de Resíduos
   c. Superintendência de Recursos Florestais
3) **Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Sustentável**
   a. Superintendência de Economia Verde
   b. Superintendência de Educação Ambiental
   c. Superintendência de Fiscalização
   d. Superintendência de Planejamento e Monitoramento

Apesar das alterações sancionadas em decretos e leis sobre a estrutura do Órgão, as atividades e as competências desempenhadas apenas passaram por rearranjos, as quais se destinam a questões referentes à coordenação, supervisão, normatização, monitoramento, orientação e avaliação sobre execução de ações sobre recursos hídricos. Além do processamento de licenciamento ambiental, com base em políticas estaduais e sistemas no uso da água por bacia hidrográfica, estímulo, apoio e instalação de colegiados na gestão participativa, manutenção da qualidade ambiental, no controle da geração de resíduos, poluição atmosférica e sonora, promoção do uso sustentável e controle de Unidades de Conservação (UC's) e sua biodiversidade, gestão de florestas nativas e plantadas para prevenção, controle e monitoramento de queimadas e desmatamento dentre outros usos nocivos ao ecossistema, supervisão de atividades agrosilvopastoris, promoção do crescimento econômico sustentável através da economia verde, promoção de atividades para economia de baixo carbono, proteção do sistema climático com a inclusão de Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL), fomento a relações harmônicas e sustentáveis entre homem-natureza através de processos participativos e democráticos com uma política socioambiental a partir da Agenda 21, bem como políticas de educação ambiental aproximando a relação instituição-população, fiscalização do cumprimento das normas sobre preservação ambiental e defesa dos recursos naturais e aplicação de penalidades quando cabíveis, definição de áreas de uso e ocupação, construção de dados de geoprocessamento para consolidação em estudos e pesquisas.

Os Conselhos estão no patamar de Administração Direta junto ao Secretário de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais, assim considerados pela Lei N.º 10.107, de 25 de junho de 2014, os quais são: Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA), Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CONSERH), Câmara Estadual de Compensação Ambiental (CECA), Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental do Estado do Maranhão (CIEA-MA) e Comitês de Bacia Hidrográfica.

A atuação dessa secretaria no território maranhense ocorre por meio da descentralização do órgão, com as unidades regionais, que estão localizadas nos municípios de Imperatriz, Pinheiro, Balsas e Chapadinha, sendo os primeiros os únicos localizados no Bioma Amazônico.

O licenciamento ambiental é um procedimento administrativo pelo qual são autorizadas a localização, a instalação, a ampliação e a operação de empreendimentos e/ou atividades. É uma exigência legal a que estão sujeitos todos os empreendimentos ou atividades que empregam recursos naturais ou que possam causar algum tipo de poluição ou degradação ao meio ambiente. Os órgãos centrais para realização dessas atividades são o IBMA, dependendo do nível de complexidade do projeto, e a SEMA. No entanto, mediante ações descentralizadas, a SEMA, por meio de termo de habilitação, tem permitido ação de alguns municípios, desde que atendam aos critérios estabelecidos pela Resolução do CONSEMA N.º 03/2013 e 024/2017.

A habilitação desses municípios para o licenciamento é gerida pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente do Maranhão (CONSEMA), que através das Câmaras Técnicas que atuam nas áreas de: Assuntos Institucionais e Legais; Educação Ambiental; Biodiversidade, fauna e Recursos Pesqueiros; Florestas e Atividades Agrossilvopastoris; Mineração e Garimpo; Recursal; Licenciamento Ambiental; Qualidade Ambiental e Gestão de Resíduos; e a Câmara Especial Recursal que tem como uma de suas atribuições processar e julgar como última instância administrativa os recursos interpostos contra penalidades impostas, Licenças Ambientais indeferidas e atos administrativos, quando couber, da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA, 2019).

Conforme a Resolução CONSEMA N.º 024/2017, que estabelece diretrizes gerais para que os municípios possam realizar o Licenciamento Ambiental, é necessário que estes possuam o Termo de Habilitação, que está condicionado a

alguns elementos, como por exemplo, a implementação do Sistema Municipal de Meio Ambiente, bem como possuir uma secretaria que trate sobre o tema, Conselho e o Fundo Municipal de Meio Ambiente, dentre outros, que estão descritos no Capítulo II da Resolução.

A referida lei, ainda estabelece diferentes níveis pelos quais os municípios podem ser habilitados: Impacto Ambiental Local Nível I e o Impacto Ambiental Local Nível II. No Impacto Ambiental Local Nível I, inserem-se os municípios com até 50.000 habitantes, os quais devem possuir Conselho de Meio Ambiente atuante, e equipe técnica multidisciplinar própria formada por no mínimo 3 (três) profissionais qualificados em áreas relacionadas a meio ambiente. No Impacto Ambiental Local Nível II, inserem-se os municípios com população superior a 50.000 habitantes e IDH classificado como médio, os quais devem possuir Conselho de Meio Ambiente atuante e equipe técnica multidisciplinar própria formada por no mínimo 5 (cinco) profissionais qualificados em áreas relacionadas a meio ambiente, sendo pelo menos 3 (três) de nível superior e comprovar capacitação anual da equipe técnica em temas relacionados ao Licenciamento Ambiental (CONSEMA, 2017).

No cenário do Bioma Amazônico, conforme informações disponibilizadas pela SEMA, são 17 municípios habilitados para desempenho dessa atribuição no Nível I, 14 no Nível II, e há 2 municípios adequados à Resolução 03/2013, conforme sistematizado no Quadro 11.

Quadro 11 - Municípios que possuem Termo de Habilitação para Licenciamento Ambiental

NÍVEL I	
Alto Alegre do Pindaré	Mirinzal
Apicum-Açu	Morros
Bacabeira	Paço do Luminar
Bom Jardim	São Bento
Bom Jesus das Selvas	Santa Inês
Centro Novo do Maranhão	Vila Nova dos Martírios
Godofredo Viana	Vitorino Freire
Humberto de Campos	Zé Doca
Itinga do Maranhão	

NÍVEL II	
Açailândia	Lago da Pedra
Arari	Pindaré-Mirim
Bacabal	Santa Luzia
Buriticupu	Santa Luzia do Paruá
Grajaú	São José de Ribamar
Itapecuru-Mirim	São Luis
Imperatriz	São Pedro do Rosário

RESOLUÇÃO 03/2013	
Pinheiro	Bacabeira

Fonte: SEMA (2019)

Diante dessas questões, pode-se apontar como ponto positivo o fato de as permissões e a identificação de possíveis impactos, que tais empreendimentos venham a causar, sejam acompanhadas pela gestão local, que possui maior conhecimento sobre o território municipal e maior agilidade do processo, pois há uma desconcentração de atuação.

2.5.2.2 Superintendência de Biodiversidade e Áreas Protegidas

A gestão de Unidades de Conservação a nível estadual se dá diretamente a partir de um setor de Supervisão na Superintendência de Biodiversidade e Áreas Protegidas, da Secretaria Adjunta de Recursos Ambientais pertencente à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais. Dentro desta Superintendência ocorrem as atividades de coordenação, supervisão e regulamentação da execução e implementação do Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), das quais são algumas de suas competências: o desenvolvimento de estratégias, políticas,

planos e programas para a proteção e manejo sustentável da biodiversidade e recursos naturais; acompanhar e avaliar a implementação do Sistema Estadual de Unidades de Conservação; integrar e deliberar junto à **Câmara Estadual de Compensação Ambiental** sobre a aplicação da compensação ambiental e demais recursos financeiros obtidos pelas unidades de conservação, e entre outros como previsto no art. 74 da Lei N.º 10.107, de 25 de junho de 2014.

A Superintendência de Biodiversidade e Áreas Protegidas possui três setores que tratam de: Supervisão de Estudos e Projetos Aplicados à Conservação; Supervisão de Gestão das Unidades de Conservação; e Supervisão de Anuência.

Tratando em específico a Supervisão de Gestão das Unidades de Conservação, os artigos 78 e 79 identificam a finalidade desse setor como coordenador de ações de preservação, conservação, manejo e sustentabilidade de áreas protegidas através da criação, implantação e gestão de unidades de conservação nos diferentes biomas do Estado, tendo como competências:

> I - gerenciar as unidades de conservação sob jurisdição do Estado, considerando suas zonas de amortecimento e sua integração por meio de corredores ecológicos e mosaicos;
> II - manter atualizado dados referentes às unidades de conservação existentes, fornecendo informações para o diagnóstico ambiental, propondo medidas de preservação ou conservação dos recursos naturais e ambientais do Estado;
> III - aprovar, fiscalizar e controlar o licenciamento de atividades, quando utilizados os recursos naturais existentes nas unidades de conservação no Estado;
> IV - fomentar e acompanhar a implantação dos planos de manejo das unidades de conservação sob jurisdição do Estado;
> V - propor mecanismos que garantam a participação da sociedade civil no processo de criação e gestão das unidades de conservação no Estado;
> VI - propor, avaliar e acompanhar a aplicação de recursos de compensação ambiental na gestão das unidades de conservação no Estado;
> VII - emitir parecer técnico nos processos de licenciamento ambiental de atividades potencialmente poluidoras e degradadoras nas áreas de abrangência e do entorno das Unidades de Conservação Estaduais;
> VIII - executar outras atividades que lhe sejam determinadas dentro de sua área de atuação.

Neste sentido, a Supervisão de Gestão das Unidades de Conservação (UC's), tem como escopo de trabalho procedimentos amplos e extensivos de acompanhamento das UC's, pois vão além dos territórios abrangidos pelas áreas delimitadas, atingindo e influenciando municípios presentes nas proximidades ou nas zonas de amortecimento.

Sendo assim, as Unidades de Conservação afetam pelo menos 72 municípios, inseridos completamente ou parcialmente no Bioma Amazônico. Pois considerando

os municípios das zonas de amortecimento e corredores ecológicos que fazem a integração do território, essa quantidade é ultrapassada e se submete aos dispositivos dos Planos de Manejo das 16 Unidades de Conservação inseridas neste Bioma.

Como apoio ao Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC) e em observância à Lei Estadual de Compensação Ambiental, a SEMA possui na sua estrutura organizacional de assessoramento o Fundo Estadual de Unidades de Conservação (FEUC), apresentada também na Lei de Regimento da Secretaria, que diz no artigo 44:

> O Fundo Estadual de Unidades de Conservação (FEUC) tem por finalidade gerenciar os procedimentos de aplicação de compensação ambiental e demais recursos financeiros obtidos em Unidades de Conservação Estaduais, além de apoiar planos, programas, projetos, pesquisas e tecnologias que visem à proteção da biodiversidade, o uso racional e sustentado dos recursos naturais bem como a implementação de ações voltadas à criação, administração, fiscalização, monitoramento e manejo do meio ambiente nas unidades de Conservação Estaduais, observadas as diretrizes da Lei Estadual de Compensação Ambiental.

Dessa forma, os recursos gerenciados pelo FEUC se destinam em grande parte ao apoio de outras formas de planejamento e ações diretamente realizadas nas Unidades de Conservação para sua manutenção, dando destaque à relação de gestão na esfera estadual que é estabelecida, isto é, as UC's vinculadas à gestão federal não têm relação direta com a instância estadual da Supervisão da Superintendência de Biodiversidade e Áreas Protegidas subordinada à Secretaria Adjunta de Recursos Ambientais no órgão da SEMA.

2.5.2.3 Secretaria de Estado da Segurança Pública (SSP-MA)

A Secretaria de Estado da Segurança Pública tem por finalidade a preservação da ordem pública, incolumidade das pessoas e do patrimônio e a integração dos planos e programas de prevenção da violência e controle da criminalidade.

Compete à Secretaria de Estado da Segurança Pública, órgão central do Sistema Estadual de Segurança Pública, definido na Constituição Estadual, a organização e coordenação dos órgãos responsáveis pela segurança pública. A esse órgão, integram a: I – Polícia Militar do Estado; II – Corpo de Bombeiros Militar; III – Polícia Civil. Além desses órgãos integrantes, a Secretaria de Segurança Pública, por meio da Polícia Civil, possui inúmeras delegacias Especializadas, que atuam em

temáticas específicas a mencionar, a Delegacia da Mulher, do Jovem infrator, do Consumidor, do Meio Ambiente e entre outras. Com atuação voltada para as questões ambientais a secretaria dispõe de uma Delegacia Especializada no Meio Ambiente, vinculada à Superintendência de Polícia Civil da Capital (SPCC), que desempenha suas atividades em parceria com a SEMA.

A ação da Secretaria de Segurança ocorre através das unidades descentralizadas, os Distritos Policiais distribuídos em polos regionais que atuam tanto no seu território quanto nas municipalidades do entorno. Dentre essas unidades destacam-se: as Regionais de Rosário, Itapecuru-Mirim, Pinheiro, Viana, Santa Inês, Zé Doca, Açailândia, Imperatriz e Bacabal. Além desses, menciona-se a Regional de Barra do Corda, que apesar de não estar inserido no Bioma, atende às demandas dos municípios do seu entorno, e que são objeto de estudo do ZEE, a citar os municípios de Arame, Grajaú, Itaipava do Grajaú e Jenipapo dos Vieiras.

Dessas unidades regionais, além de São Luís que possui o maior número de postos de delegacias do Estado, a cidade de Imperatriz segue na segunda posição, contendo 5 Distritos de Polícia (DP); um Distrito de Proteção da Criança e do Adolescente (DPCA); uma Diretoria de Atividades Técnicas (DAT), órgão do Corpo de Bombeiros responsável pelo Serviço de Proteção Contra Incêndio e Pânico; Superintendência Estadual de Investigações Criminais (SEIC); Delegacias da Receita Federal no Maranhão (DFR); Delegacia de Entorpecentes; Delegacia de Homicídios e uma Delegacia do Menor Infrator (DAI).

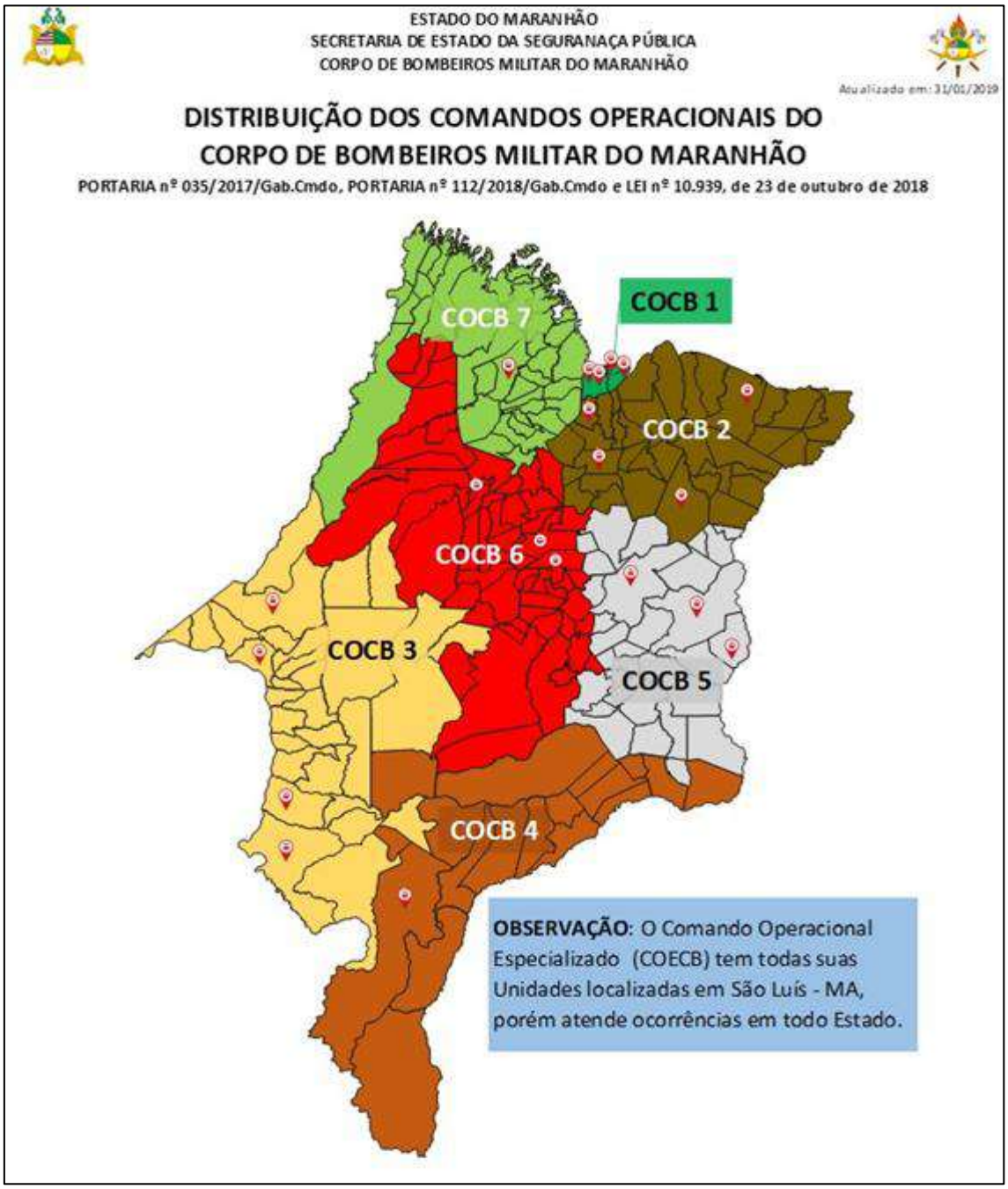
Além das unidades de Polícia Civil e Militar, há as Unidades do Corpo de Bombeiro Militar. A atuação desse órgão nos municípios ocorre por meio das Unidades Operacionais que estão localizadas em 19 municípios, sendo responsável pelo atendimento das demandas de outras cidades, em conformidade com a regionalização prevista pelo órgão (Figura 3). No cenário do Bioma verifica-se que o órgão se faz presente em 9 cidades, e são divididas entre Batalhão do Bombeiro Militar (BBM) e a Companhia Independente de Bombeiro Militar (CIBM). Em São Luís há a maior concentração de unidades operacionais, que podem atuar em todo o território, a citar o Batalhão de Bombeiro Ambiental (BBA), Batalhão de Bombeiros de Emergência Médica (BBEM), Batalhão de Bombeiros Marítimos (BBMAR) e o Batalhão de Busca e Salvamento (BBS). O Quadro 12 sistematiza os municípios do Bioma que possuem uma unidade do Bombeiro Militar.

Quadro 12 - Unidades Operacionais do Bombeiro Militar no Bioma

Município	Unidade
Açailândia	12º BBM
Bacabeira	17º BBM
Bacabal	6º BBM
Itapecuru	3º BBM
Paço do Lumiar	2º CIBM
Pinheiro	8º BBM
Santa Inês	9º CIBM
São José de Ribamar	10º BBM
São Luís	1º BBM; 2º BBM; 16º CIBM; BBA; BBEM; BBMAR; BBS; 1º CIEBM

Fonte: Bombeiro Militar do Maranhão
https://cbm.ssp.ma.gov.br

Figura 3 - Regionalização dos comandos operacionais do Bombeiro Militar



Fonte: Bombeiro Militar do Maranhão
https://cbm.ssp.ma.gov.br

A estrutura da Segurança Pública também conta com o Batalhão de Polícia Ambiental no Maranhão, localizado em São Luís, especificamente, no Parque Estadual do Bacanga, conta com 96 efetivos no seu quadro de funcionários, é integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), conforme estabelecido no artigo 6º da Lei N.º 7.804, de 18 de julho de 1989, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente.

Sua atuação está estritamente ligada à Fiscalização, relacionada às explorações florestais, transporte de produtos e subprodutos florestais, desmatamento, queimadas e outros. Além disso, tem por atividades: coibir as atividades poluidoras do meio ambiente; implementar campanhas educativas na área ambiental e cooperar com as Promotorias de Justiça do Meio Ambiente, fornecendo relatórios e laudos necessários para dar início à ação penal e civil de reparação de danos ao meio ambiente.

2.5.2.4 Secretaria de Estado de Direitos Humanos e Participação Popular (SEDIHPOP)

Na atual configuração, a Sedihpop assumiu a missão de promover, defender e garantir os direitos humanos da população maranhense, em especial dos setores mais vulnerabilizados, ambicionando que as políticas de Direitos Humanos, desenvolvimento humano e participação popular estruturadas e consolidadas no Estado do Maranhão tornem-se referência entre as unidades da federação. Exaltando os seguintes valores: respeito às diversidades; democracia; transversalidade e intersetorialidade; transparência, cooperação e solidariedade; universalidade; justiça social; e defesa da dignidade humana.

Sua atuação ocorre através da articulação com outros órgãos para atuar no tema e assegurar maior integração da população na sociedade por meio da garantia dos seus direitos. Dentre os órgãos vinculados estão: a Escola de Conselhos, a Fundação da Criança e do Adolescente, Secretaria de Estado Extraordinária de Igualdade Racial; Secretaria de Estado Extraordinária da Juventude e o Viva/Procon.

Além dessas instituições, há órgãos colegiados, os Conselhos, com atuação da Secretaria. Das áreas que o Conselho tem atuado menciona-se: o do Direito da Criança e do Adolescente, do Idoso, da Igualdade Étnico-Racial, Direito da Pessoa com Deficiência, do Direito das Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, da Juventude e do Programa de Proteção às Vítimas e Testemunhas Ameaçadas do Estado do Maranhão.

2.5.2.5 Instituto de Colonização e Terras do Maranhão (ITERMA-MA)

Criado pela Lei N.º 6.272, de 06 de fevereiro de 1995, reorganizado pelo Decreto N.º 17.171, de 15 de fevereiro de 2000, é uma autarquia, vinculada à

Secretaria de Estado de Agricultura Familiar (SAF-MA), cuja principal missão é a execução da política agrária do Estado do Maranhão. Suas ações estão voltadas para a organização da estrutura fundiária estadual e redução da pobreza extrema.

O Instituto tem como responsabilidade promover a discriminação administrativa das terras estaduais, de conformidade com a legislação federal específica; reconhecer posses legítimas, assim como incorporar ao patrimônio do Estado as terras devolutas ocupadas de forma ilegítima e as que se encontram vagas, para serem destinadas na forma da legislação em vigor.

Em conformidade com a Lei N.º 5.315/1991, seus objetivos são promover destinação das áreas públicas regularmente arrecadadas e incorporadas ao patrimônio público estadual, criar projetos estaduais de assentamentos e outorgar títulos de propriedade individuais para ocupantes de imóveis públicos que estejam exercendo de fato a função social.

Pretende assim diminuir a concentração de latifúndios e estimular a agricultura familiar. A experiência técnica do Órgão no acompanhamento da Política de Regularização Fundiária o credencia a apresentar propostas e a tomar decisões que possam otimizar as ações a serem executadas em benefício do pequeno trabalhador rural.

Diante desses temas e objetivando o cumprimento de suas competências, o Instituto possui uma estrutura administrativa que permite atuar em diferentes esferas, a destacar a questão fundiária, por meio da Diretoria de Recursos Fundiários e a Diretoria de Assentamento e Desenvolvimento Rural. Além disso dispõem de Diretoria Administrativa e financeira, e todo o aparato jurídico para a sua atuação (ITERMA, 2019). Ainda que trate de temas amplos e que são recorrentes em todo o território maranhense, o órgão possui apenas uma unidade localizada em São Luís, que é responsável por atender as demandas provenientes dos 217 municípios do Estado.

2.5.2.6 Agência de Defesa Agropecuária do Maranhão (AGED-MA)

A Agência Estadual de Defesa Agropecuária do Maranhão (AGED/MA), é uma autarquia, vinculada à Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Pesca (SAGRIMA) que tem por finalidade assegurar a oferta de produtos de origem animal e vegetal com qualidade à população, por meio da Defesa e Inspeção Agropecuária,

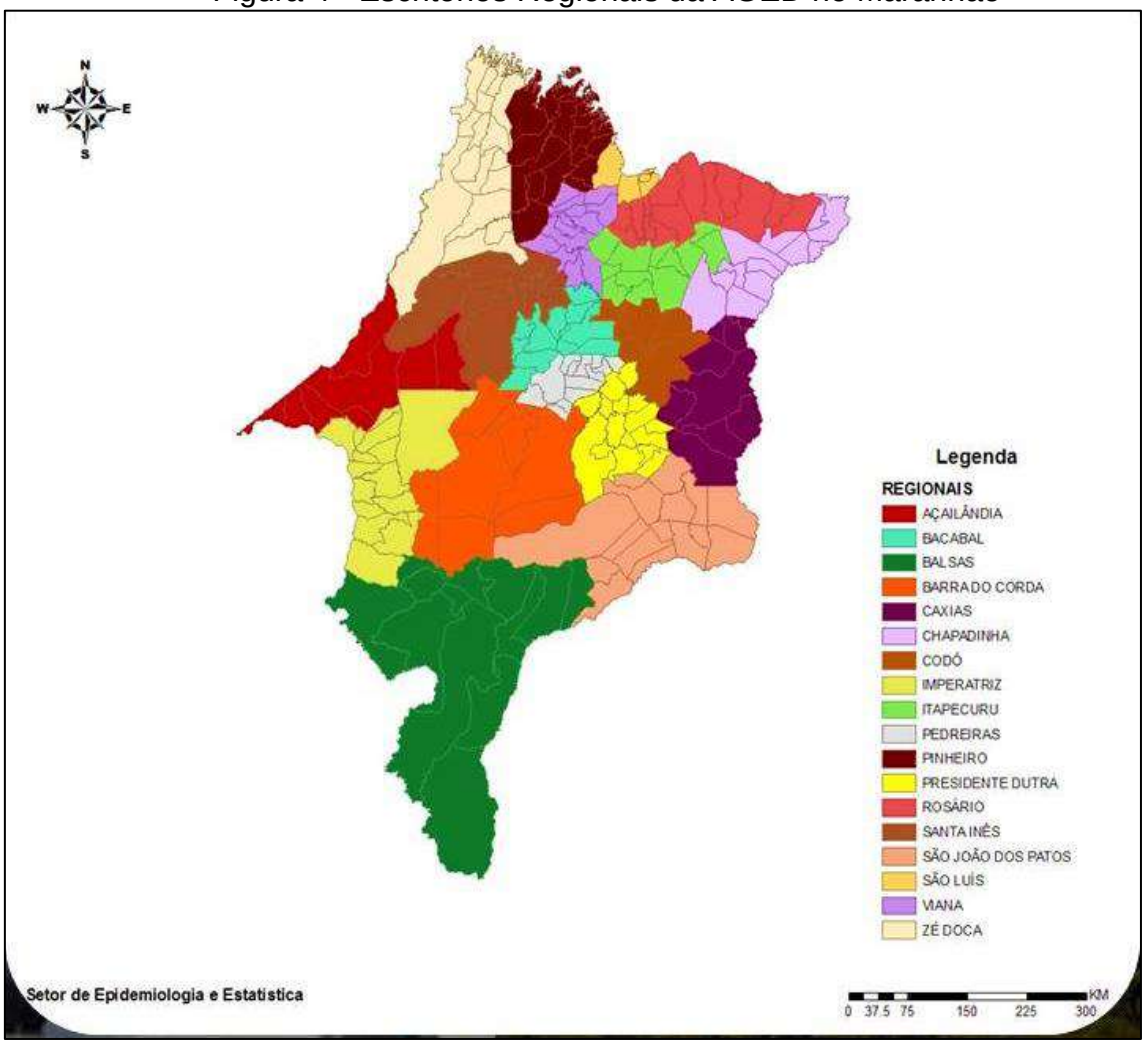
atuando na promoção da saúde pública e do meio ambiente. Foi constituída nos termos da Lei N.º 7.734, de 19 de abril de 2002, e regulamentada pelo Decreto N.º 18.596, de 25 de abril de 2002.

A AGED tem como atividades o atendimento, monitoramento, coordenação, cadastramento, mapeamento, fiscalização e manutenção no que se refere à defesa e inspeção sanitária animal e vegetal, além de promover capacitação de profissionais com ações educativas para desenvolvimento da agropecuária.

Sua atuação no Estado do Maranhão ocorre por meio dos Escritórios Regionais que estão localizadas em distintos pontos do território maranhense, no entanto, dando assistência a outros municípios próximos, assegurando assim um controle e qualidade da produção. Sua atuação ocorre por meio das Unidades Locais de Sanidade Agropecuária Animal e Vegetal e os Escritórios de Atendimento à Comunidade.

No cenário do Bioma Amazônico, a AGED conta com Unidades Regionais localizadas nos municípios de Açailândia, responsável por atender 8 municípios; Bacabal, 10; Imperatriz, 14; Itapecuru Mirim, 11; Pinheiro, 16; Rosário, 11; Santa Inês, 12; Viana com 12; São Luís, com apenas 4; e Zé Doca, com 18 cidades (Figura 4).

Figura 4 - Escritórios Regionais da AGED no Maranhão



Fonte: AGED (2019)

De acordo com dados da AGED (2017), esses escritórios representam bases físicas de atendimento ao público, distribuídos por todo Estado, por meio dos quais atua para garantir as ações inerentes à defesa e inspeção sanitária animal e vegetal. “O conjunto destes escritórios representa, por sua vez, a capilaridade do Sistema de Defesa Agropecuária e define, principalmente, sua sensibilidade e especificidade (capacidades de captar, identificar e sanar eventos sanitários)” (AGED, 2017 p. 12).

2.5.2.7 Agência Estadual de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural do Maranhão (AGERP-MA)

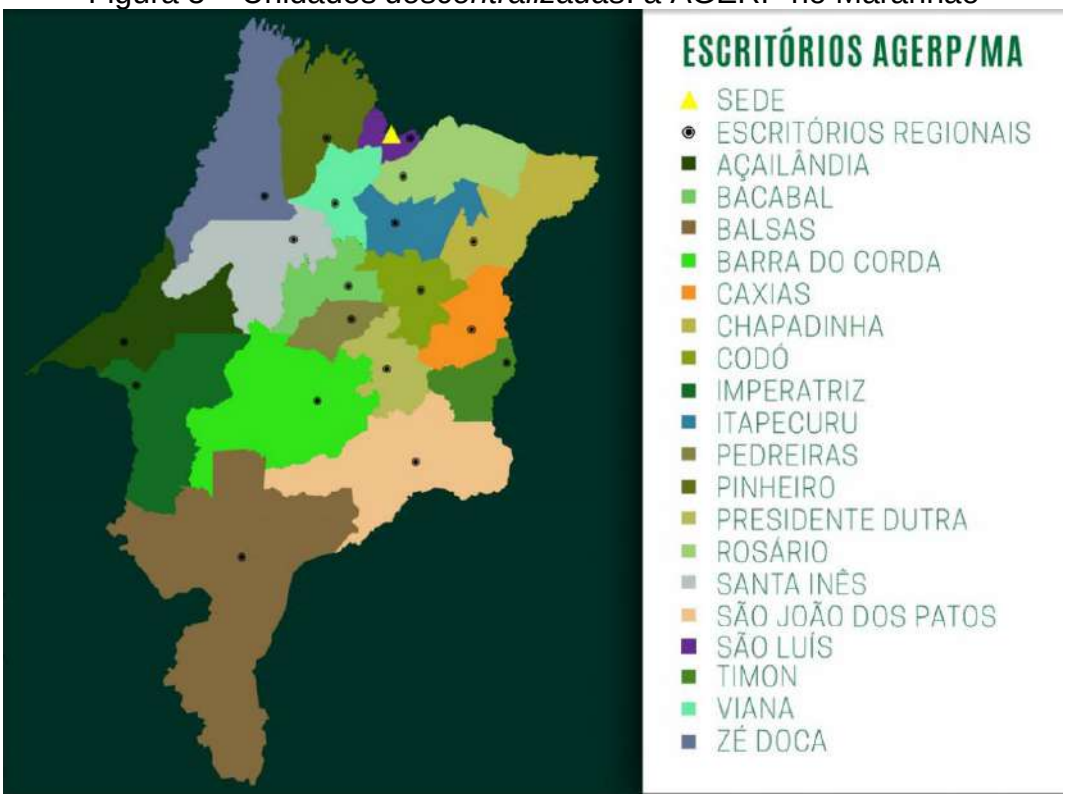
A Agência Estadual de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural do Maranhão (AGERP/MA), é uma autarquia estadual, criada pela Lei N.º 8.562, de 28 de dezembro de 2006, constituída pela Lei N.° 9.340, de 28 de fevereiro de 2011, e organizada pelo Decreto N.º 22.922, de 02 de janeiro de 2007, vinculada à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social (SEDES).

O órgão tem por finalidade formular, coordenar, supervisionar, avaliar, controlar e executar, de forma descentralizada, a política estadual de assistência técnica, extensão rural, pesquisa agropecuária e desenvolvimento, gerando, adaptando e adotando instrumentos de transferência e difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos específicos e contextualizados aos segmentos de produção, processamento e comercialização, correspondentes a arranjos e cadeias.

O órgão possui uma estrutura administrativa que é constituída por duas diretorias, sendo direcionadas para o tema da Assistência Técnica e Extensão Rural e uma de Pesquisa e Desenvolvimento; e também possui 9 Coordenadorias voltadas para os temas da Gestão da Informação Rural; Escritórios Regionais; de Pesquisa Agroextrativista e Florestal; Pesquisa Agroindustrial; Pesquisa Pesqueira; Assistência Técnica e Extensão Rural; Formação e Capacitação; e Informática.

Com sede principal localizada em São Luís, o órgão possui unidades descentralizadas que estão localizadas em determinados pontos do espaço que exercem influência direta sobre outros municípios. A AGERP conta com 19 Escritórios Regionais, auxiliando o desenvolvimento dos trabalhos técnicos no que diz respeito aos convênios, projetos e demais ações executadas pelo órgão. Estão localizados nas cidades de Açailândia, Bacabal, Balsas, Barra do Corda, Caxias, Chapadinha, Codó, Imperatriz, Itapecuru Mirim, Pedreiras, Pinheiro, Presidente Dutra, Rosário, Santa Inês, São João dos Patos, São Luís, Timon, Viana e Zé Doca (Figura 5)).

Figura 5 – Unidades *descentralizadas*: a AGERP no Maranhão



Fonte:http://www.agerp.ma.gov.br/estado-nomeia-novos-chefes-dos-escritorios regionais-da-agerp/

Direcionando para atuação do órgão em questões diretamente associadas ao Bioma Amazônico e às Unidades de Conservação, cujo uso é restrito, pode-se destacar como um elemento influente do órgão nesses espaços, a Coordenadoria de Pesquisa Agroextrativista e Florestal, que tem por finalidade acompanhar planos, programas e projetos de pesquisa agroextrativista e florestais de modo sustentável, visando à promoção da renda do produtor rural; promover pesquisa, integrando espécies florestais às atividades agropecuárias através de sistemas agrossilvipastoris e similares; e desenvolver modelos de gestão a partir de sistemas agroflorestais biodiversificados como proposta de recuperação de áreas degradas em APP, Áreas de Reserva Legal e demais Unidades de Paisagens vegetais.

2.5.3 Conselhos Estaduais

No intuito de identificar formas participativas na elaboração de políticas públicas para áreas voltadas principalmente para a questão ambiental foram realizadas pesquisas junto aos órgãos estaduais sobre os Conselhos existentes bem como a sua composição. Este dado dará subsídios para identificar quais áreas têm participado

dessas discussões bem como mapear as organizações da sociedade civil atuantes no cenário local.

2.5.3.1 Conselho Estadual do Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário – CEDRUS-MA

O Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (CEDRUS-MA), é vinculado à Secretaria de Estado da Agricultura Familiar (SAF). É um órgão colegiado gestor do desenvolvimento sustentável e solidário do Município e tem como função a formulação, consulta ou deliberação, segundo o contexto de cada política pública ou programa de desenvolvimento em implementação.

Uma das principais atuações desse conselho é estimular os municípios na criação, reorganização e/ou fortalecimento dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), para o aprimoramento, a confluência, a ampliação e a dinamização das atribuições e funções, evitando a dispersão e a desarticulação das ações públicas para o meio rural.

Além disso, com base na Resolução N.º 05, de 06 de julho de 2017, o Conselho tem por finalidade:

- Articular governo e sociedade civil;
- Propor, planejar, avaliar e monitorar as políticas públicas e ações inerentes ao Desenvolvimento Rural;
- Propor e fortalecer ações de desenvolvimento da agroecologia e economia solidária;
- Discutir a situação agrária do município e propor o justo acesso à terra, garantindo terra para desenvolver a agricultura familiar;
- Propor o uso sustentável e a manutenção dos recursos naturais disponíveis no município;
- Incentivar o desenvolvimento territorial e a gestão participativa com ações de controle social nos Programas e projetos implantados;
- Incentivar a participação de mulheres e jovens nas ações, programas e projetos;

Sua atuação ocorre de modo articulado, tendo como principais componentes de sua estrutura:

- **Câmara Setorial de Análise e Credenciamento de Empresas de ATER,** cuja finalidade é assessorar na formulação de políticas para o setor e acompanhar o processo de credenciamento em ATER;
- **Câmara Setorial do Crédito Fundiário (PNCF)** deliberar e aprovar os Planos Operativos Anuais do PNCF, bem como analisar e aprovar as propostas de financiamento (aquisição de terras e investimentos básicos e produtivos), com recursos do PNCF manifestando-se com relação à viabilidade técnica, econômica, ambiental e social dos projetos;
- **Grupo de Trabalho do CMDRS**, que é responsável pelo acompanhamento do processo de homologação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Sustentável e Solidário.

O conselho conta com 16 representantes, sendo Secretaria de Estado da Agricultura Familiar – SAF; Agência Estadual de Pesquisa Agropecuária de Extensão Rural – AGERP; Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social – SEDES; Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais – SEMA; Instituto de Colonização e Terras do Maranhão – ITERMA; Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão – ALEMA; Superintendência Regional da Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB; Universidade Estadual do Maranhão – UEMA; Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura do Estado do Maranhão – FETAEMA; União das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária do Estado do Maranhão – UNICAFES - MA; Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas – ACONERUQ; Associação em Áreas de Assentamento do Estado do Maranhão – ASSEMA; Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco de Babaçu - MIQCB; Associação Agroecológica Tijupá; Cooperativa de Trabalho e Serviços Técnicos – COOSERT; Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Estado do Maranhão – FETRAF - MA.

2.5.3.2 Conselho Estadual do Meio Ambiente do Maranhão (CONSEMA-MA)

O Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONSEMA), vinculado à SEMA, é um órgão colegiado de caráter normativo, deliberativo, consultivo e recursal, em suas finalidades e competências instituída inicialmente pela Lei Estadual N.º 5.405, de 08 abril de 1992, sendo alterada em anos posteriores, a citar 2009 e 2011. Esse órgão é

integrante da estrutura do Sistema Estadual de Meio Ambiente (Sisema), formado por órgãos governamentais, empresariados e entidades da Sociedade Civil Organizada.

A atuação desse órgão está pautada na busca pela preservação ambiental, por meio de ação direcionadas a deliberar, compatibilizar, promover, possibilitar, assegurar e propor medidas que assegurem a formulação de políticas públicas que garantam a manutenção de um ambiente equilibrado, preservação dos recursos hídricos e que possibilite uma maior qualidade ambiental.

Esse, devido a sua composição ser paritária, conta com a participação tanto do poder público, como da Sociedade Civil, voltado este para o segmento dos empresariados, como também para entidades não governamentais, totalizando 32 membros.

No segmento das Entidades Não-Governamentais ambientalistas e empresariais estão as seguintes representações (Quadro 13):

Quadro 13 - Representações não governamentais no Conselho Estadual do Meio Ambiente

Entidades Não Governamentais	
Titular	Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional Maranhão
Suplente	Instituto Ecos de Gaia
Titular	Unidade de Ensino Superior Dom Bosco – UNDB
Suplente	Instituto Nacional dos Colonos - INCOLONOS
Titular	Grupo de Tambor de Crioula Unidos de São Benedito do Taim
Suplente	Associação de Pescadores e Agricultores Canto dos Lençóis
Titular	Fórum Nacional da Sociedade Civil na Gestão de Bacias Hidrográficas - FONASC – CBH
Suplente	Instituto Educacional e Social Shalom
Titular	Associação Vencer Juntos em Economia Solidária - AVESOL
Suplente	Instituto Nossa Senhora Aparecida
Titular	Associação Comunitária de Educação em Saúde e Agricultura - ACESA
Suplente	Instituto Maranhense Educandário Betesda
Titular	Associação da Comunidade dos Remanescentes do Quilombo Riachuelo e Adjacências
Suplente	Associação dos Engenheiros Agrônomos do Maranhão – AEAMA
Titular	Associação Solidariedade Libertadora Área de Codó
Suplente	Grupo de Trabalho Novas Fronteiras para Cooperação do Estado do Maranhão
Segmento Empresarial	
Titular	Sindicato da Indústria de Ferro Gusa do Estado do Maranhão - SIFEMA
Suplente	Viena Siderúrgica S/A
Titular	Federação da Agricultura e Pecuária do Estado do Maranhão - FAEMA
Suplente	Quercegen Agronegócios I LTDA
Titular	Sindicato da Indústria de Reparação de Veículos e Acessórios do Estado do Maranhão - SINDIREPA
Suplente	Sindicato das Indústrias da Construção Civil do Estado do Maranhão - SINDUSCON
Titular	Rioporteiras Agrícola LTDA
Suplente	Agropecuária e Industrial Serra Grande LTDA
Titular	Lira e Cardoso Advogados Associados
Suplente	Preserv Ambiental LTDA- EPP
Titular	Mineração Aurizona S.A
Suplente	Nordeste Contabilidade S/S - LTDA
Titular	Associação de Produtores de Soja e Milho do Estado do MA - APROSOJA
Suplente	Sindicato dos Produtores Rurais de Balsas - SINDIBALSAS
Titular	Sindicato das Indústrias de Arroz do Estado do Maranhão
Suplente	Empresa Maranhense de Administração Portuária - EMAP

Fonte: Consema (2019)

2.5.3.3 Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Maranhão (CONERH-MA)

O Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CONERH), criado no ano de 2005, é um órgão superior, colegiado, deliberativo e normativo, integrante do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Dentre as atribuições definidas para esse órgão, destaca-se: promover a articulação do planejamento de recursos hídricos com os planejamentos estaduais, regionais, nacionais e dos setores usuários das comunidades; estabelecer diretrizes e aprovar o Plano Estadual dos Recursos Hídricos; atuar em parceria com o Comitê de Bacias Hidrográficas; formular a Política Estadual de Recursos Hídricos; delegar, quando couber, por prazo determinado, aos consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas, com autonomia administrativa e financeira, o exercício de funções de competência das Agências das Águas, enquanto estas não estiverem constituídas; constituir câmaras, equipes ou grupos técnicos e designar, por solicitação destes, consultores e especialistas ad hoc para assessorá-los em seus trabalhos; entre outros (Art. 1, MARANHÃO, 2011).

O Conselho é formado por representantes do Poder Público Estadual, Poder Público Federal e Poder Público Municipal. Além de representantes dos usuários, associações e entidades da sociedade civil, legalmente constituídas, ligadas aos recursos hídricos, Ministério Público Estadual, e da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão.

2.5.3.4 Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Mearim e Munim (CBH-MA)

A presença de grandes corpos hídricos no território maranhense contribuiu para a consolidação no território de unidades para a gestão e preservação dessas áreas, assim a SEMA, estabeleceu a criação de Comitês de Bacias Hidrográficas, integrante do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, vinculado ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Maranhão (CONERH/MA). Sua criação ocorreu por meio da Lei N.º 9.956, de 21 de novembro de 2013, e a Lei N.º 9.957, de 21 de novembro de 2013, respectivamente as Bacias Hidrográficas do Rio Munim e Mearim.

O Comitê da Bacia Hidrográfica é um órgão colegiado, com competências normativas, deliberativas e consultivas, no âmbito da respectiva bacia hidrográfica, tem as seguintes atribuições:

> I - promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes;
> II - propor planos, programas e projetos para utilização dos recursos hídricos da respectiva bacia hidrográfica, e aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia, respeitando as diretrizes fixadas pelo: a) Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CONERH/MA; b) Comitê de Bacia do curso de água principal do qual é tributário, quando existente, para fins do disposto no art. 5º da Resolução CONERH/MA n.º 02/2012;
> III - acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas, participando das ações voltadas à preservação e recuperação dos mananciais superficiais e subterrâneos;
> [...]
> V - propor ao CONERH/MA as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão para efeitos de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos;
> VI - estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso das águas e sugerir os valores a serem cobrados, respeitadas as disposições legais em vigor;
> [...]
> VIII - exercer outras ações, atividades e funções estabelecidas em lei, regulamentos e decisões do CONERH/MA, compatíveis com a gestão integrada dos recursos hídricos sob sua jurisdição;
> [...]
> XII - propor e aprovar estudos, pesquisas, debates e divulgação sobre planos, programas e projetos relacionados com obras e serviços a serem realizados no interesse da coletividade da bacia;
> XIII - exercer as atribuições que lhes forem delegadas pelo órgão gestor dos recursos hídricos do Estado;
> XIV - submeter, obrigatoriamente, os Planos de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica a audiência pública (MARANHÃO, 2013).

O Comitê é formado por representantes, cuja área de atuação está presente na lei de sua criação, das quais menciona-se: associações, cooperativas e organizações não governamentais legalmente constituídas, com sede na bacia e com atuação comprovada na bacia de, no mínimo, dois anos; entidades de classes e científicas, com sede na bacia e com atuação comprovada no setor de recursos hídricos da bacia; usuários de recursos hídricos da bacia, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, que façam uso de recursos hídricos que dependam ou independam de outorga; da administração pública estadual do Maranhão que possuam interesses comuns no gerenciamento de recursos hídricos compartilhados; dos municípios que se situem na Bacia Hidrográfica do Rio Munim, no todo ou em parte; e das comunidades locais situadas na Bacia, das comunidades indígenas ali residentes e da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) (MARANHÃO 2013).

O Comitê de Bacias Hidrográficas (CBH) do Rio Mearim tem como área de atuação a Bacia Hidrográfica deste Rio, composta pelos municípios do alto, médio e baixo Rio Mearim, totalizando 83 municípios, todos no Estado do Maranhão. E o Comitê de Bacias Hidrográficas (CBH) Rio Munim tem como área de atuação a Bacia

Hidrográfica deste Rio, composta pelos municípios do alto, médio e baixo Rio Munim, totalizando 27 municípios do Estado do Maranhão.

Conforme o Quadro 14, estão sistematizados os municípios inseridos no Bioma Amazônico que são integrantes dos Comitês de Bacia mencionados. Verificou-se o grande quantitativo no comitê do Rio Mearim, dos quais do total de 83 municípios, 52 são Bioma Amazônico. Com menor participação está o Comitê do Rio Munim, que do total de 27 apenas 8 municípios do Bioma participam desse Comitê.

Quadro 14 - Municípios do Bioma integrantes do Comitê de Bacias Hidrográficas

MUNICÍPIOS		
Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Munim		
Axixá	Itapecuru-Mirim	Presidente Vargas
Cachoeira Grande	Morros	Santa Rita
Icatu	Presidente Juscelino	
Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Munim		
Açailândia	Governador Newton Bello	Pindaré-Mirim
Amarante do Maranhão	Grajaú	Pio XX
Anajatuba	Igarapé do Meio	Santa Inês
Araguanã	Itaipava do Grajaú	Santa Luzia
Arame	João Lisboa	Santa Rita
Arari	Lago da Pedra	São Francisco do Brejão
Bacabeira	Lago do Junco	São João Batista
Bacabal	Lago Verde	São João do Caru
Bela Vista do Maranhão	Marajá do Sena	São Luís Gonzada do Maranhão
Bom Jardim	Matinha	São Mateus do Maranhão
Bom Jesus das Selvas	Miranda do Norte	São Vicente de Ferrer
Bom Lugar	Monção	Satubinha
Brejo de Areia	Olho d'Água das Cunhãs	Senador La Rocque
Buriticupu	Olinda Nova do Maranhão	Tufilândia
Buritirana	Paulo Ramos	Viana
Cajapió	Pedro do Rosário	Vitória do Mearim
Centro Novo do Maranhão	Penalva	Vitorino Freire
Conceição do Lago-Açu		

Fonte: MARANHÃO (2014)

2.5.3.5 Câmara Estadual de Compensação Ambiental (CECA)

No âmbito das regulamentações relacionadas à realização de atividades de Compensação Ambiental no Estado do Maranhão, estabelecido pela Lei N.º 9.412, de 13 de julho de 2011, foi criada a Câmara Estadual de Compensação Ambiental (CECA), no âmbito da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais, de caráter deliberativo. A composição dos seus representantes é formada por cinco membros da SEMA, indicados pelo Secretário de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais por meio de portaria; um membro da sociedade civil e um membro do setor produtivo, indicados pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA).

A CECA tem por finalidade, prevista em lei:

> I - definir as unidades de conservação a serem beneficiadas, considerando as propostas apresentadas no EIA/RIMA e ouvido o empreendedor, podendo inclusive ser contemplada a criação de novas unidades de conservação;
> II - calcular o valor da Compensação Ambiental;
> III - estabelecer as diretrizes para aplicação dos recursos, respeitada a ordem de prioridade fixada nesta Lei;
> IV - avaliar e auditar, periodicamente, a metodologia e os procedimentos de cálculo da Compensação Ambiental, de acordo com estudos ambientais realizados e percentuais definidos;
> V - propor diretrizes necessárias para agilizar a regularização fundiária das unidades de conservação;
> VI - decidir sobre a aplicação dos demais recursos obtidos pelas unidades de conservação estaduais previstas no SEUC;
> VII - estabelecer diretrizes para a elaboração e implantação dos planos de manejo das unidades de conservação;
> VIII - gerir os recursos do Fundo Estadual de Unidades de Conservação (Art. 5 (MARANHÃO, 2011).

A ação da CECA está diretamente vinculada em minimizar os impactos ambientais provenientes da implantação de empreendimentos no território, ainda que não seja nas áreas das Unidades de Conservação. No entanto, as formas de compensação que são estabelecidas pela Câmara são destinadas para as UC's, tendo ela a função de apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, assim definida no Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC).

2.5.3.6 Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental do Estado do Maranhão (CIEA-MA)

A Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental foi criada no âmbito da elaboração do Plano Estadual de Educação Ambiental. Essa comissão está vinculada ao Órgão Gestor da Política Estadual de Educação Ambiental composto pela SEMA e pela Secretaria de Estado da Educação (SEDUC), que são responsáveis por providenciar apoio técnico, através de informações, suporte material, logístico, de recursos humanos e financeiros para a realização das suas atividades.

O CIEA tem dentre as suas atribuições, previsto no Decreto N.º 30.763/2015: atuar no assessoramento do Órgão Gestor da Política Estadual de Educação Ambiental no planejamento, gestão, monitoramento e avaliação das políticas de educação ambiental; articular instituições, órgãos públicos e setores da sociedade com interesse e potencial para a implementação da Política Estadual de Educação

Ambiental; coordenar a construção participativa e a revisão periódica do Plano Estadual de Educação Ambiental, acompanhando a execução de suas metas e em observância às suas diretrizes (MARANHÃO, 2015).

A composição dessa Comissão é feita por meio de 3 instituições, tendo representantes da Superintendência de Educação Ambiental da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais, da Coordenação de Educação Ambiental da Secretaria de Estado da Educação e da Sociedade Civil Organizada. Além disso, contará com 13 representantes do Poder Público e 13 integrantes da Sociedade Civil Organizada.

Do segmento da Sociedade Civil Organizada dentre as áreas envolvidas menciona-se representantes: do Conselho Estadual de Educação; Conselho Estadual de Meio Ambiente; Conselho Estadual de Recursos Hídricos; Organizações não Governamentais; Povos Indígenas, Quilombolas e Comunidades Tradicionais; Setor Empresarial; e Comunidades Religiosas (MARANHÃO, 2015).

2.5.4 Instituições Municipais

Nos municípios inscritos nas Unidades de Conservação em análise, foi feito o levantamento das Instituições Públicas, isto é, órgãos municipais vinculados às prefeituras que desempenhassem atividades nos assuntos estruturantes a serviço da sociedade. Foi verificada a presença de Secretarias nas áreas de: Administração e Finanças; Planejamento e Desenvolvimento; Regularização Fundiária; Saúde; Educação; Assistência Social; Agricultura; Meio Ambiente; Urbanismo; Obras e Infraestrutura; Turismo; Cultura; Trabalho e Renda; Comércio e Indústria.

A pesquisa foi realizada por meio de levantamento nos sites das prefeituras dos municípios, com foco nas estruturas administrativas existentes, descritas em suas leis de (re)organização administrativa e nos casos de inexistência dessas leis, foram verificados os dados nas leis que tratam do Plano Plurianual dos Municípios e suas Leis Orçamentárias, como a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, que descrevem as secretarias municipais existentes no planejamento das despesas orçamentárias das prefeituras, acessíveis pelo Portal da Transparência de cada uma das prefeituras.

Ao todo foram pesquisadas 72 prefeituras municipais inseridas nas Unidades de Conservação Federais e Estaduais. Das quais, 22 municípios integram mais de

uma UC no bioma da Amazônia, que são: a APA da Baixada Maranhense com 42 municípios; a APA das Reentrâncias Maranhenses em 19 municípios; a APA de Upaon-Açu – Miritiba – Alto do Rio Preguiças em 16 municípios; a APA do Itapiracó que abrange 2 municípios; a RESEX Cururupu que compreende 5 municípios; a RESEX Mata Grande em 3 municípios; as RESEX Arapiranga-Tromaí, Baía do Tubarão e Ciriaco em 2 municípios, cada; as RESEX Quilombo Frechal e Itapetininga, cada uma em um município; a Reserva Biológica do Gurupi em 3 municípios; e as APAs da Região do Maracanã e da Lagoa da Jansen e Parques Estaduais do Bacanga e do Rangedor no município de São Luís, como mostra o Quadro 15.

Quadro 15- Municípios pertencentes às Unidades de Conservação do Bioma Amazônico

1) ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA BAIXADA MARANHENSE
1 Alcântara (1)
2 Anajatuba
3 Arari
4 Bacabal
5 Bacabeira (1)
6 Bacurituba
7 Bela Vista do Maranhão
8 Bequimão (1)
9 Bom Jardim (1)
10 Cajapió
11 Cajari
12 Central do Maranhão (1)
13 Conceição do Lago-Açu
14 Igarapé do Meio
15 Lago Verde
16 Matinha
17 Mirinzal (1)
18 Monção
19 Olho d'Água das Cunhãs
20 Olinda Nova do Maranhão
21 Palmeirândia
22 Pedro do Rosário
23 Penalva
24 Peri Mirim
25 Pindaré-Mirim
26 Pinheiro (1)
27 Pio XII
28 Presidente Sarney
29 Santa Helena
30 Santa Inês
31 Santa Rita (1)
32 Satubinha
33 Serrano do Maranhão (1)
34 São Bento
35 São João Batista
36 São Luís (1)
37 São Mateus do Maranhão
38 São Vicente Ferrer
39 Turiaçu (1)
40 Turilândia (1)
41 Viana
42 Vitória do Mearim

2) RESERVA EXTRATIVISTA QUILOMBO DO FRECHAL
1 Mirinzal (2)

3) RESERVA EXTRATIVISTA ARAPIRANGA-TROMAÍ
1 Carutapera (1)
2 Luís Domingues (1)

4) ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DAS REENTRÂNCIAS MARANHENSES
1 Alcântara (2)
2 Apicum-Açu (1)
3 Bacuri (1)
4 Bequimão (2)
5 Carutapera (2)
6 Cedral
7 Central do Maranhão (2)
8 Cândido Mendes
9 Cururupu (1)
10 Godofredo Viana
11 Guimarães
12 Luís Domingues (2)
13 Mirinzal (3)
14 Pinheiro (2)
15 Porto Rico do Maranhão (1)
16 Serrano do Maranhão (2)
17 São Luís (2)
18 Turiaçu (2)
19 Turilândia (2)

5) ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DE UPAON-AÇU – MIRITIBA – ALTO DO RIO PREGUIÇAS
1 Axixá
2 Bacabeira (2)
3 Cachoeira Grande
4 Humberto de Campos (1)
5 Icatu (1)
6 Itapecuru Mirim
7 Morros
8 Paço do Lumiar
9 Presidente Juscelino
10 Presidente Vargas
11 Primeira Cruz
12 Raposa
13 Rosário
14 Santa Rita (2)
15 São José de Ribamar (2)
16 São Luís (4)

6) RESERVA EXTRATIVISTA ITAPETININGA
1 Bequimão (3)

7) RESERVA BIOLÓGICA DO GURUPI
1 Bom Jardim (2)
2 Centro Novo do Maranhão
3 Itinga do Maranhão
4 São João do Carú

8) ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DO ITAPIRACÓ
1 São José de Ribamar (1)
2 São Luís (3)

9) ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA REGIÃO DO MARACANÃ
1 São Luís (5)

10) ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA LAGOA DA JANSEN
1 São Luís (6)

11) PARQUE ESTADUAL DO BACANGA
1 São Luís (7)

12) PARQUE ESTADUAL DO SÍTIO RANGEDOR
1 São Luís (8)

13) RESERVA EXTRATIVISTA DE CURURUPU
1 Apicum-Açu (2)
2 Bacuri (2)
3 Cururupu (2)
4 Porto Rico do Maranhão (2)
5 Serrano do Maranhão (3)

14) RESERVA EXTRATIVISTA MATA GRANDE
1 Imperatriz (2)
2 João Lisboa
3 Senador La Rocque

15) RESERVA EXTRATIVISTA DO CIRIACO
1 Cidelândia
2 Imperatriz (1)

16) RESERVA EXTRATIVISTA DA BAÍA DO TUBARÃO
1 Humberto de Campos (2)
2 Icatu (2)

Fonte: Elaborado pelos autores, 2018. *(nº) número indicando a quantidade de repetições de municípios inseridos em UC

Das 72 prefeituras verificadas, em apenas um município não foi possível a coleta das informações sobre a quantidade de órgãos existentes para a prestação de serviços à população local através dos meios e leis já mencionados anteriormente.

No levantamento dessas questões e para elucidar sobre a atuação dos órgãos frente à temática do meio ambiente, foi verificado que no quadro da estrutura administrativa municipal existe a Secretaria para tratar do tema. A maioria dos municípios inseridos em UC presentes no Bioma dispõe de órgão municipal para tratar do tema e a grande maioria atua de forma independente, sem que haja outra atribuição a ela vinculada, que esteja voltada principalmente para o tema do Turismo e da Agricultura. Ademais, há outras competências diretamente vinculadas como o Urbanismo, a Pesca e o Abastecimento. Além disso, outros municípios possuem uma estrutura maior, envolvendo temas mais distintos, nas áreas de Indústria, Comércio, Serviços e Portos (Quadro 16 – Secretarias Municipais de Meio AmbienteQuadro 16).

Ainda que seja presente na maioria dos municípios, 8,33% do total não possuem uma secretaria específica do meio ambiente. Temática que pode ser desenvolvida através de uma coordenação ou departamento vinculado a algum órgão da administração direta, informação que não pôde ser identificada em virtude de a pesquisa ocorrer através do levantamento das informações presentes no PPA Municipal (2018-2021).

Um ponto importante a considerar na análise dos dados municipais é a vinculação de inúmeras competências no mesmo órgão, essa condição pode ser um indicativo de que alguma das atividades podem não ser desenvolvidas no município, e o reduzido quadro de funcionários na secretaria, uma marca da administração municipal, pode não ser suficiente para atender as diversas demandas oriundas das diversas áreas.

Quadro 16 – Secretarias Municipais de Meio Ambiente

Competências	Municípios
Apenas uma competência vinculada	Apicum-Açu; Bacurituba; Bom Jardim; Cajari; Cândido Mendes; Centro Novo do Maranhão; Cidelândia; Igarapé do Meio; Imperatriz; Itinga do Maranhão; João Lisboa; Lago Verde; Monção; Olho d'Água das Cunhãs; Paço do Lumiar; Pedro do Rosário; Penalva; Peri Mirim; Pindaré-Mirim; Pinheiro; Raposa; Rosário; Santa Inês; Santa Rita; São Bento; São João do Carú; São José de Ribamar; São Luís; São Mateus do Maranhão; São Vicente Ferrer; Senador La Rocque; Turilândia
Até duas competências vinculadas	Bacabal; Bacuri; Carutapera; Luís Domingues; Matinha; Mirinzal; Pio XII; Primeira Cruz; Porto Rico do Maranhão; Presidente Juscelino; São João Batista; Turiaçu
Mais de duas competências vinculadas	Alcântara; Anajatuba; Arari; Bacabeira; Cajapió; Cedral; Conceição do Lago-Açu; Cururupu; Icatu; Itapecuru Mirim; Olinda Nova do Maranhão; Palmeirândia; Presidente Sarney; Presidente Vargas; Santa Helena; Viana; Vitória do Mearim

Fonte: Elaboração dos autores (2019)

2.5.5 Estudo de Caso

Na pesquisa de campo realizada nos municípios, identificou-se que há um desconhecimento por parte dos técnicos e gestores das Secretarias da inserção do município em área de proteção ambiental. Esse desconhecimento dá indicações de que pouca ou nenhuma ação para a preservação desse espaço é assegurado pelo município, ainda que sua gestão seja de competência estadual ou federal.

As secretarias de Meio Ambiente visitadas, em especial nos municípios de Itapecuru e Bacabeira, realizam Licenciamento Ambiental possuindo uma estrutura com um corpo técnico voltado para o desenvolvimento dessa atividade. Ambas possuem Conselho e Fundo Municipal de Meio Ambiente atuante para atendimento das solicitações da SEMA para que os municípios possam ter o Termo de Habilitação.

A Secretaria de Meio Ambiente de Bacabeira possui, além dessa atribuição, o tratamento dos temas Portos, Indústria e Comércio, sua criação está associada ao período de mobilização da implantação da vislumbrada Refinaria Premium, porém nunca implantada. O município possui definido no seu Plano Diretor três áreas de Proteção Ambiental Municipal, sendo elas: APA do Rancho do Papouco; Reserva Extrativista Rio Perizes; APA limite ao Rio Mearim; e Parque Municipal do Jaú, no entanto essas áreas parecem não receber nenhum tratamento diferenciado pela

gestão. A secretaria conta com um corpo técnico formado por 5 técnicos do que cada um desempenha uma função vinculada a competência do órgão.

A Secretaria de Icatu, denominada de Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Turismo, Esporte e Lazer, realiza atividades de fiscalização, educação ambiental, limpeza e manutenção de rios e realização de palestras sobre a preservação do meio ambiente. A Secretaria tinha a habilitação para realização de licenciamento ambiental, no entanto, este foi perdido, os fatores para tal situação não puderam ser mencionados durante a pesquisa. Apesar disso, possui o Conselho e o Fundo Municipal de Meio Ambiente, ambos em funcionamento. O município participa de duas formas de articulação. Uma voltada para a questão ambiental, que é o Comitê de Bacias Hidrográficas do Rio Munim, e a outra é a participação do Consórcio do Leste Maranhense – CONLESTE. Dentre os principais problemas apontados na pesquisa para o tema ambiental estão o desmatamento e as queimadas no período de estiagem. A estrutura técnica do órgão conta com 5 funcionários, desses, 2 são fiscais; 1 auxiliar administrativo e 2 Secretários (adjunto e titular).

Em Anajatuba, o órgão responsável pela gestão do tema é a Secretaria de Meio Ambiente e Pesca e em Santa Rita é a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Naturais. Ainda que ambos os municípios estejam inseridos em uma UC, na esfera municipal não foi possível obter informações sobre atuação do órgão.

O órgão municipal que trata do tema do Meio Ambiente em Alcântara é a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Recursos Naturais e Sustentabilidade. Além de ter no seu território Unidades de Conservação de abrangência Estadual como a APA da Baixada Maranhense e a APA das Reentrâncias Maranhenses, possui uma UC Municipal, que é o Parque Municipal do Pepital. Apesar de o órgão possuir um conselho municipal, ele ainda não funciona, logo não possui fundo para custeio. Alcântara ainda não participa de consórcios municipais ou qualquer outra forma de associação na temática ambiental e não é habilitado para fazer licenciamentos ambientais. O órgão estava temporariamente sem gestor nomeado, mas contava com 6 funcionários na sua estrutura, 3 analistas e 3 técnicos ambientais.

Na Secretaria de Meio Ambiente e Turismo de Bequimão, a Unidade de Conservação sob acompanhamento do órgão é a Reserva Extrativista (RESEX) Itapetininga, a qual tem sido tema central de reuniões e debates com outros municípios da região. A secretaria possui um conselho municipal criado em 2018 e em funcionamento, ainda que não tenha um fundo efetivamente. Não possui uma

unidade de conservação municipal, mas participa do Consórcio da Floresta dos Guarás – CONGUARÁS – junto aos municípios de Bacuri, Central do Maranhão, Cururupu, Guimarães, Mirinzal, Porto Rico do Maranhão, Serrano do Maranhão, Apicum-Açu e Cedral, onde discutem e formulam medidas para o desenvolvimento socioeconômico e cultural do território de atuação, dentre outras ações e projetos nas áreas social, ambiental, econômica e de infraestrutura, promovendo a participação da sociedade. A equipe de trabalho do órgão é composta ao todo por 4 funcionários.

Em Pedro do Rosário, a estrutura institucional do município responsável pela temática ambiental é a Coordenação de Meio Ambiente, integrante da Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente. Não possui um conselho municipal para a questão ou um fundo ou mesmo tem habilitação para emitir licenciamentos ambientais. Contudo, participa do Comitê de Bacia Hidrográfica do Pericumã, e no município existe uma área indicada para criação de uma unidade de conservação sob gestão da esfera local, mas que não possui ainda uma lei que a institua. A equipe técnica responsável pela pasta é composta por apenas um funcionário, que é o coordenador do setor atuante como técnico agrícola.

Na prefeitura de Zé Doca a Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos tem atuação recente, devido elevação ao status de Órgão Municipal, pois até 2018 a competência das questões ambientais era vinculada a um setor subordinado à Secretaria de Agricultura do município. Ainda que a alteração tenha sido há pouco tempo, o Conselho Municipal de Meio Ambiente foi criado desde 2015, mesmo que atualmente não esteja em funcionamento, bem como o fundo que também não foi implantado. O órgão já possui autonomia em tramitações legais como na emissão de licenciamentos ambientais. No território municipal tem 2 unidades de conservação, a Área de Proteção Permanente Prainha e a Área de Proteção Ambiental Bosque. Ao todo na secretaria atua com equipe de 6 funcionários.

Como se verifica nos municípios visitados, apenas 4 municípios possuem conselho municipal de meio ambiente em funcionamento, além disso, a informação não foi identificada em 2 municipalidades. A situação dos fundos é ainda mais negativa pois na lei de criação que institui o Conselho há a previsão do Fundo, porém a sua maioria não possui dotação financeira. Das unidades de conservação 3 municípios têm espaços instituídos, entre APPs, APAs e Parques. Apenas 3 secretarias têm habilitação para emitir licenciamentos ambientais. Contudo a participação em articulações para a questão ambiental se fez presente, em organizações como o

CONGUARÁS, o Comitê de Bacia Hidrográfica do Pericumã e o Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Munim. Quanto ao corpo técnico, nos órgãos variava de 1 a 6 funcionários, um quadro técnico enxuto, para desenvolvimento de atividades internas e externas ao órgão, e em alguns casos desenvolver diferentes competências em virtude das atribuições da secretaria.

2.5.6 Organizações da Sociedade Civil

2.5.6.1 WWF-Brasil

O WWF-Brasil é uma organização da sociedade civil brasileira, apartidária e sem fins lucrativos que trabalha em defesa da vida. Criada em 1996, atua em todo o território brasileiro, nas diversas áreas de proteção e preservação do meio ambiente. Um dos principais propósitos da organização é mudar a atual trajetória de degradação socioambiental.

Sua atuação ocorre por meio de uma articulação mais ampla formada pela Rede WWF (Fundo Mundial para a Natureza), presente em mais de 100 países.

As ações/atividades desenvolvidas estão pautadas na busca por influenciar na formulação de políticas públicas que atendam à necessidade e a urgência de preservação da vida no planeta; articula ações do poder público e privado para amenizar os impactos ambientais gerados, em especial na produção. Ademais, busca incentivar o uso de modo mais sustentável dos recursos naturais, fauna, flora e recursos hídricos.

A organização atua nas áreas da Amazônia, Cerrado, Pantanal, Mata Atlântica, que são áreas ricas em biodiversidade e que precisam de ação para a preservação/conservação.

De acordo com informações disponibilizadas pela organização, a WWF-Brasil trabalha na região amazônica junto a autoridades governamentais, comunidades locais e indígenas, organizações não-governamentais, o setor privado e outros, para contribuir com a proteção de grandes porções da Amazônia e de sua singular biodiversidade, funções e serviços ecológicos.

Uma das ações efetivadas pela organização é a realização do Programa Áreas Protegidas da Amazônia (Arpa), criado em 2002, por meio de um inovador arranjo

entre governo federal, órgãos estaduais e instituições privadas e a sociedade civil. Um dos objetivos desse programa é promover a conservação e a proteção permanente de 60 milhões de hectares ou 15% da Amazônia brasileira, sendo considerado o maior programa de conservação de florestas tropicais do mundo.

Esse programa é coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) e implementado pelas instituições de gestão de unidades de conservação, que podem ser instituições federais, como o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO), ou estaduais, assim como os órgãos ambientais dos nove estados amazônicos: Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins.

2.5.6.2 Conservação Internacional (CI-Brasil)

A Conservação Internacional é uma organização brasileira sem fins lucrativos, criada em 1990, que trabalha para garantir um planeta saudável e produtivo para todos. Um dos objetivos dessa organização é proteger os elementos mais fundamentais que a natureza fornece: alimento, água, nossos meios de vida e estabilidade climática. Para isso, além de atuar em áreas que são prioritárias, atua também a CI-Brasil para a criação, execução ou ainda no monitoramento e na implementação de novas políticas relacionadas ao meio ambiente e o desenvolvimento.

Dentre os temas prioritários de atuação da organização destacam-se as mudanças climáticas; as políticas públicas; a agricultura, a pesca e o extrativismo; a conservação em comunidades indígenas e a Conservação da Biodiversidade.

2.5.6.3 Imazon

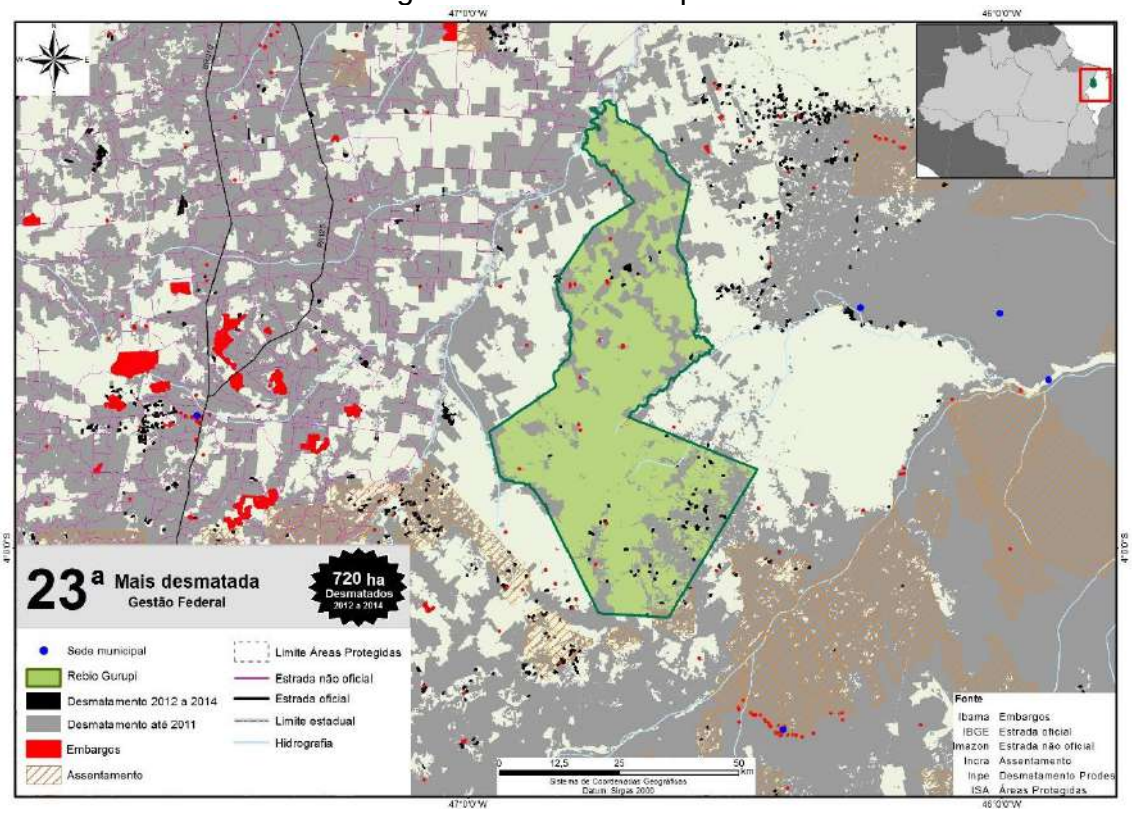
O Imazon é um instituto de pesquisa, fundado em 1990, com sede em Belém, no Pará, cuja missão é promover conservação e desenvolvimento sustentável na Amazônia. Nos 28 anos de existência, o Imazon publicou 648 trabalhos técnicos, dos quais quase um terço foram veiculados como artigos em revistas científicas internacionais. Além disso, o Instituto publicou 71 livros e 30 livretos, entre outras categorias de publicações (IMAZON, 2019).

O Imazon é uma associação sem fins lucrativos e qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Dentre as principais atividades realizadas pelo Instituto estão:

- Pesquisa: incluem diagnóstico socioeconômico na Amazônia; desenvolvimento de métodos para avaliação e monitoramento desses usos; realização de projetos demonstrativos; análise de políticas públicas de uso do solo; e elaboração de cenários e modelos de desenvolvimento sustentável para essas atividades econômicas. (IMAZON, 2019).
- Políticas Públicas: o instituto dá importantes contribuições para a elaboração de políticas públicas de grande alcance na Amazônia, cujas contribuições têm sido direcionadas para áreas estratégicas como ordenamento territorial, criação e implementação de Unidades de Conservação, aperfeiçoamento dos sistemas de comando e controle, entre outros.
- Disseminação: a publicação de estudos é uma das principais formas de disseminação da informação produzida pelo instituto.
- Formação Profissional: o instituto tem como um dos seus objetivos formar pesquisadores com capacidade analítica e experiência de campo, voltados ao entendimento e solução dos problemas ambientais da Amazônia.

Sobre atuação do Instituto no Bioma Amazônico, pode-se mencionar estudos já realizados sobre áreas protegidas a mencionar a Rebio Gurupi (Figura 6), que resultou na elaboração de um mapa contendo a demarcação da área e seu atual estado, marcando em um período temporal os estágios de sua degradação ambiental. Além deste mapa, o Instituto dispõe de um grande acervo cartográfico presente no seu sítio eletrônico, com diversos mapeamentos de áreas de proteção ambiental em território nacional, e no caso do Maranhão, possui também mapeamento da APA da Baixada, da APA Upaon-Açu/Miritiba/Alto Preguiças.

Figura 6 - Rebio Gurupi - Imazon



Fonte: https://imazon.org.br/mapas/rebio-gurupi/

2.5.6.4 Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (IDESAM)

O Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia, com sede na cidade de Manaus, é uma organização não governamental sem fins lucrativos. Com 10 anos de atuação, o IDESAM desenvolve um trabalho integrado, compreendendo uma atuação de base, no contato com produtores rurais e comunidades tradicionais, até a formulação de políticas internacionais, atuando junto a organizações que trabalham com clima e desenvolvimento sustentável.

Os projetos do instituto estão distribuídos nos programas: Mudanças Climáticas e REDD+ (PMC), Manejo e Tecnologias Florestais (PMTF), Produção Rural Sustentável (PPRS) e Carbono Neutro (PCN) e também nas coordenações de Políticas Públicas e Áreas Protegidas.

No segmento voltado para as Áreas Protegidas, o IDESAM realiza estudos para subsidiar consolidação de Unidades de Conservação (UC's) sob um olhar socioambiental. No intuito de assegurar a implementação do programa, as atividades são desenvolvidas com base na valorização e na disseminação do conhecimento e participação efetiva da sociedade local, para que as mesmas compreendam os

objetivos para a criação da UC e quais benefícios propiciarão para a região. Essa forma de ação assegura maior efetividade da política de preservação ambiental.

2.5.6.5 Organizações da Sociedade Civil – nível estadual e local

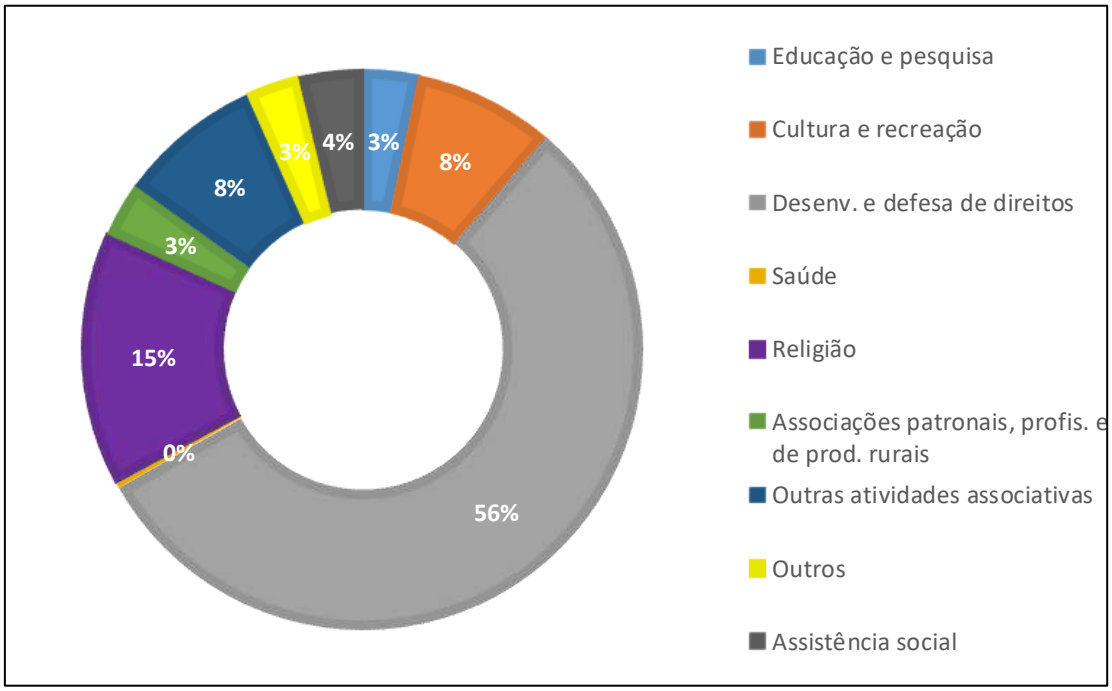
Diante da apresentação das OSC que atuam em nível nacional e internacional, foi verificada, no nível local, Estado e municípios, a existência de órgãos que atuam na temática para assim especializar informações e ações desenvolvidas pelo estado.

No cenário estadual identificou-se a existência de algumas organizações que atuam no segmento ambiental dentre as quais:

- Associação Agroecológica Tijupá – TIJUPÁ: uma Organização Não-Governamental (ONG), sem fins lucrativos, criada em 1990 que tem como principal missão: “Defender a Agroecologia como modo de vida”;
- Associação Ecológica Rio Novo – ECONOVO: que tem sede em São Luís;
- Associação Maranhense para a Conservação da Natureza – AMAVIDA: com localização em São Luís, a AMAVIDA é uma associação civil, sem fins lucrativos que atua principalmente nas temáticas ambientais, especialmente no tema da criação sustentável de abelhas nativas e correlacionados com a preservação de ambientes naturais e a adoção de paradigmas econômico-ecológicos;
- Centro Brasileiro de Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável – ECOLEGIS: com localização em São Luís;
- Fundação Cultural Assistencial e Ecológica o homem e a natureza: com localização em São Luís.

No âmbito local, e sistematizando informações disponibilizadas pelo IPEA no Mapa das OSCIPS, foi verificado que os municípios que possuem em seu território UC, seja federal ou estadual, atuam em diversos segmentos. Dentre os segmentos mapeados pela pesquisa, dos 71 municípios, das 12.943 OSCIP identificadas, as principais áreas são para o Desenvolvimento e Defesa de Direitos, com 56% do total; seguido da Religião, com 15% e a Cultura e Recreação com 8%. As menores porcentagens estão voltadas para o segmento da Saúde, com menos de 1%; Educação e Pesquisa, Associações patronais, profissionais e de produtores rurais, com 3%, conforme Gráfico 1.

Gráfico 1 - Área de atuação das OSCIP



Fonte: IPEA (2019)

Dessas organizações identificadas, a natureza jurídica das OSC nesses municípios, são prioritariamente associações privadas, correspondendo a 90% do total, seguido das organizações religiosas contendo apenas 9% do total identificado.

2.5.6.6 Conselhos Gestores das Unidades de Conservação

Com base na identificação das Unidades de Conservação Federal e Estadual e da existência dos Conselhos Gestores identificou-se as instituições públicas e as organizações da sociedade civil que fazem parte da composição dessas unidades no intuito de verificar quais são os principais agentes locais que atuam em defesa do meio ambiente e na gestão desse espaço.

2.5.6.7 REBIO Gurupi

A Reserva Biológica do Gurupi obteve, através da Portaria 190, de 17 de maio de 2013, a criação do Conselho Gestor da REBIO Gurupi, de caráter consultivo, tendo como órgão gestor o Instituto Chico Mendes de Biodiversidade.

Este documento define as representações da Administração Pública e da Sociedade Civil que fazem parte do Conselho. No total são 27 representações

titulares – com 27 suplentes –, das quais, 14 titulares são da administração pública e 13 titulares são da sociedade civil. Com abrangência de ação nas esferas federal, estadual e municipal, estão envolvidos Instituições e Organizações Sociais de 6 municípios.

No segmento da Administração pública participam 14 titulares e 14 suplentes a citar:

1. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade;
2. Coordenação Regional do Maranhão da Fundação Nacional do Índio - FUNAI/CR Maranhão;
3. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão/IFMA - Campus Açailândia/MA;
4. Gerência Executiva do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis em Imperatriz/MA;
5. Universidade Federal do Maranhão – UFMA;
6. Museu Paraense Emílio Goedi;
7. Instituto de Colonização e Terras do Maranhão – ITERMA;
8. Universidade Estadual do Maranhão – UEMA;
9. Sec. de Estado de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais-SEMA/MA;
10. Polícia Militar do Maranhão;
11. Prefeitura Municipal de Paragominas/PA;
12. Prefeitura Municipal de Bom Jardim/MA;
13. Prefeitura Municipal de Centro Novo do Maranhão/MA;
14. Câmara Municipal de Centro Novo do Maranhão/MA.

No segmento da Sociedade Civil participam 13 titulares e 13 suplentes, a citar:

1. Associação dos Pequenos e Médios Produtores Rurais de Guarantan do Norte/MA;
2. Ass. dos Produtores Rurais do Vale do Gurupi - APROVALE;
3. Ass. de Produtores Rurais e Moradores do Aeroporto;
4. Ass. dos Pequenos Trabalhadores Produtores Rurais do Rio da Onça II;
5. Ass. de Pequenos Produtores Rurais Vila São Francisco Rio da Onça;
6. Ass. dos Pequenos Agricultores Quilombo dos Palmares, Vila Bom Jesus;
7. Ass. dos Moradores e Prod. Rurais São Pedro Açudinho da Vila Souselândia;

8. Ass. de Pequenos Produtores Rurais de Nova Esperança;
9. Fórum de Políticas Públicas de Buriticupu/MA;
10. Centro de Defesa da Vida e dos Direitos Humanos "Carmen Bascarán" de Açailândia - CDVDH/CB;
11. CKBV Florestal - Grupo CIKEL;
12. Companhia Siderúrgica Vale do Pindaré - Queiroz Galvão Siderurgia;
13. Viena Siderúrgica S/A.

2.5.6.8 RESEX Cururupu

A Reserva Extrativista de Cururupu obteve, através da Portaria 2, de 16 de janeiro de 2017, a criação do Conselho Gestor da RESEX Cururupu, de caráter deliberativo, tendo como órgão gestor o Instituto Chico Mendes de Biodiversidade.

Devido a sua natureza paritária, o Conselho conta com a participação de agentes do poder público e da Sociedade Civil, como descrito abaixo:

No segmento do Poder Público:

1. Órgão Público Federal de Meio Ambiente;
2. Órgãos Públicos Federais de áreas afins;
3. Órgão Público Estadual de Meio Ambiente;
4. Órgão Público Municipal.

No segmento das instituições de ensino, pesquisa e extensão:

1. Universidades.

No segmento das populações tradicionais e beneficiários da unidade de conservação:

1. Setor Comunidades de moradores da Unidade.

No segmento dos usuários do território de influência da unidade de conservação:

1. Setor Usuários de Comunidades fora dos limites da Unidade;

No segmento das organizações da Sociedade Civil:

1. Setor Sindicatos e Representações de Classe e
2. Setor Associações Comunitárias.

2.5.6.9 RESEX Ciriaco

O Conselho Consultivo Gestor da RESEX, foi criado pela Portaria 66/2004, sendo alterado pela Portaria N.º 1, de 30 de outubro de 2015, que estabelece nova composição do conselho, passando a ser integrado por setores representativos do Poder Público e da Sociedade Civil, considerando as peculiaridades regionais e observando-se o critério de paridade.

No segmento do Poder Público:

a) Órgãos públicos dos três níveis da Federação, com competência pela regulação dos usos do território;
   1. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio;
   2. Câmara Municipal de Cidelândia – MA;
   3. Prefeitura de Cidelândia – MA.

No segmento das instituições de ensino, pesquisa e extensão:

a) Universidades e
b) Instituições de Ensino e Pesquisa.
   1. Universidade Federal do Maranhão – UFMA;
   2. Universidade Estadual do Maranhão – UEMA.

No segmento das organizações da Sociedade Civil:

a) Setor de Povoados e
b) Organizações Sociais.
   1. Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu – MIQCB;
   2. Conselho Nacional das Populações Extrativistas – CNS;
   3. Associação dos Trabalhadores Agroextrativista da Reserva Extrativista do Ciriaco – ATARECO;
   4. Povoado Ciriaco – Representação dos criadores de caprinos e ovinos;
   5. Povoado Ciriaco – Representação dos Extrativistas;
   6. Povoado Ciriaco – Representação dos produtores rurais;
   7. Povoado Alto Bonito;
   8. Povoado Bom Jesus e Centro do Olímpio e
   9. Povoado Viração.

2.5.6.10 RESEX Mata Grande

A Reserva Extrativista de Mata Grande obteve, através da Portaria N.º 81, de 5 de julho de 2012, a criação do Conselho Gestor, de caráter deliberativo, tendo como órgão gestor o Instituto Chico Mendes de Biodiversidade.

Com a sua natureza paritária, o Conselho possui representantes tanto do poder público como da sociedade civil.

No segmento do Poder Público:

1. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade;
2. Unidade Avançada de Imperatriz/MA - UA/IPZ do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA;
3. Escritório Regional de Imperatriz da Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Naturais do Estado do Maranhão – SEMA/MA;
4. Secretaria Municipal de Educação de Davinópolis/MA;
5. Câmara Municipal de Davinópolis/MA;
6. Prefeitura Municipal de Senador La Rocque /MA e
7. Câmara Municipal de Senador La Rocque/MA.

No segmento das organizações da Sociedade Civil:

1. Povoado Olho D'água – Senador La Rocque/MA;
2. Povoado Água Viva – Davinópolis/MA;
3. Povoado Cumaru – Senador La Rocque /MA;
4. Povoado Mata Grande – Davinópolis/MA;
5. Povoado Cajá Branca – Senador La Rocque/MA;
6. Povoado de Jenipapo – Senador La Rocque/MA;
7. Associação dos Trabalhadores da Reserva Extrativistas da Mata Grande – ATRAMAG;
8. Centro de Educação e Cultura do Trabalhador Rural/MA – CENTRU;
9. Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu – MIQCB;
10. Polo Sindical da Região Tocantina;
11. Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Davinópolis/MA – STTR;
12. Sindicato dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino em Davinópolis/MA – SINTEED;
13. Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de La Rocque/MA –

STTR e

14. Sindicato dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino Senador La Rocque/MA – STEESL.

2.5.6.11 RESEX Quilombo do Frechal

A Portaria N.º 072/2011 criou o Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista Quilombo do Frechal, com a finalidade de contribuir com ações voltadas ao efetivo cumprimento dos seus objetivos de criação e implementação do Plano de Manejo da Unidade. O Conselho Deliberativo é composto por representantes dos seguintes órgãos governamentais e segmentos da sociedade civil:

No segmento do Poder Público:

1. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio;
2. Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais – SEMA do Governo do Estado do Maranhão;
3. Universidade Federal do Maranhão – UFMA;
4. Universidade Estadual do Maranhão – UEMA e
5. Prefeitura Municipal de Mirinzal – MA.

No segmento das Organizações da Sociedade Civil:

1. Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão – ACONERUQ;
2. Sindicato dos Trabalhadores Rurais – STTR – Mirinzal;
3. Centro de Cultura Negra do Maranhão – CCN;
4. Associação de Moradores Remanescentes do Quilombo Deserto;
5. Igreja Católica da Comunidade de Deserto;
6. Igreja Evangélica da Comunidade de Deserto;
7. Grupo de Jovens do Quilombo Deserto;
8. Associação dos Moradores do Quilombo do Frechal;
9. Legião de Maria da Comunidade de Frechal;
10. Grupo Tambor de Crioula de Frechal;
11. Grupo de Congo de Frechal;
12. Grupo de Jovens de Frechal;
13. Associação Nossa Senhora da Vitória dos Moradores do Quilombo Rumo;

14. Legião de Maria de Rumo e
15. Comunidade de Rumo.

2.5.6.12 Área de Proteção Ambiental do Maracanã

Criado no ano de 1991, a Área de Proteção Ambiental da Região do Maracanã, através do Decreto N.º 12.103, de 01 de outubro de 1991. A Portaria 88, de 25 de setembro de 2017, institui o Conselho Consultivo e define a sua composição para o biênio 2017-2019, com a finalidade de contribuir com a implantação e implementação de ações destinadas à consecução dos objetivos de criação da referida Unidade de Conservação

O Conselho Consultivo da APA do Maracanã será integrado por representantes dos Órgãos, Entidades e Organizações Não-Governamentais que compõem o Setor Público, Setor Privado e a Sociedade Civil Organizada:

No segmento do Poder Público:

1. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais – SEMA;
2. Universidade Estadual do Maranhão;
3. Universidade Federal do Maranhão;
4. Secretaria de Estado das Cidades e Desenvolvimento Urbano;
5. Secretaria Municipal de Meio Ambiente de São Luís;
6. Secretaria de Estado da Educação;
7. Secretaria Municipal de Educação;
8. Secretaria de Estado da Saúde e
9. Secretaria Municipal de Urbanismo e Habitação.

No segmento do Setor Privado:

1. Universidade CEUMA.

No segmento das organizações da Sociedade Civil:

1. Associação Maranhense em Defesa dos Animais;
2. Associação Recreativa e Beneficente Folclórica e Cultural de Maracanã;
3. Centro Educacional Sagrados Corações;
4. Grupo de Trabalho Novas Fronteiras para Cooperação do Estado do Maranhão;

5. Instituto Ecos de Gaia;
6. Instituto Nacional de Políticas Públicas;
7. União de Moradores do Residencial Amendoeiras e
8. União dos Moradores da Vila Nova República.

3 TERRAS INDÍGENAS NO BIOMA AMAZÔNICO MARANHENSE

3.1 Sociedade contemporânea e povos originários

A ocupação de territórios habitados por sociedades simples, sem classes e sem Estado (SOUZA, 2002, p. 221), e sua posterior colonização por sociedades complexas, calcadas em processos produtivos que visam a reprodução ampliada, base de uma economia sempre em expansão, provoca impactos que vão além das disputas por territórios, preconceitos raciais ou empobrecimento dos membros daquele grupo social.

> A chamada questão indígena é alvo de calorosos debates políticos e jurídicos, sempre embalados por forte carga ideológica, a contrapor, em apertada síntese, duas visões conflitantes: de um lado, os defensores do desenvolvimento econômico nacional, fundado também na exploração irrestrita dos recursos naturais, mesmo quando localizados em terras ocupadas tradicionalmente por indígenas; de outro, os defensores da proteção e respeito aos povos indígenas enquanto importante minoria no país. É tendo esse embate, aqui tratado apenas superficialmente, como pano de fundo, que os direitos assegurados aos indígenas no Brasil vêm sendo tratados. (WAGNER, s/d).

Perante os povos originários[33], Souza (2002, p. 215) defende que, do ponto de vista etnográfico, fica demonstrada “a impossibilidade de se realizar uma satisfatória compreensão das economias mais tradicionais, à luz dos quadros interpretativos em voga para o estudo das economias de intercâmbio, vigentes nas sociedades chamadas complexas.”

Assim, ao ter como tarefa a elaboração de um diagnóstico sobre as Terras Indígenas (TI) no Maranhão, em especial na porção compreendida pelo Bioma Amazônico, cabe atentar para o alerta feito por aquele autor (2002, p. 216), quando afirma que “o formalismo usa o capitalismo contemporâneo como medida de avaliação para qualquer sociedade.”

---

[33] A expressão genérica "povos indígenas" refere-se a grupos humanos espalhados por todo o mundo, e que são bastante diferentes entre si. Apenas no Brasil, há mais de 200 desses povos. É apenas o uso corrente da linguagem que faz com que, em nosso e em outros países, fale-se em povos indígenas, ao passo que, na Austrália, por exemplo, a forma genérica para designá-los seja aborígines. Indígena ou aborígine, como ensina o dicionário, quer dizer "originário de determinado país, região ou localidade; nativo". Aliás, nativos e autóctones são outras expressões usadas, ao redor do mundo, para denominar esses povos. (MOTTA, 2011)

> Os selvagens não são tão loucos quantos os economistas formalistas que, incapazes de descobrir no homem a psicologia de um dono de empresa industrial ou comercial, preocupado em aumentar sem cessar sua produção a fim de inflar seus lucros, deduzem deste fato, tolos que são, a inferioridade intrínseca da economia primitiva. (CLASTRES, 1982, p. 131 apud SOUZA, 2002, p. 215)

Partindo dessa "inferioridade intrínseca" dos povos ditos primitivos, surge a figura jurídica da "tutela indigenista", que tem base "em uma teoria que considerava a cultura composta por traços que podem ser perdidos", assim buscando "a assimilação do índio e sua transformação em trabalhador rural, 'índio destribalizado', no dizer de (Darcy) Ribeiro, que seria reduzido à massa disforme de campesinato" (COHN, 2001, p. 37), configurando o que é:

> Uma de suas principais faces, a "tutela-representação', mediante a qual o Estado se encobre do dever de "civilizar" o indígena, tornando-o um ser interessantemente útil à nação, mediante o paradigma do conquistador: de horda selvagem ao sertanejo produtivo. (BECKER; ROCHA, 2017, p. 76).

É assim este esforço institucional, de moldar o estranho à sociedade, de integrá-lo conforme as diretrizes daquela Convenção 107 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), sob as asas do Estado, que comanda as políticas indigenistas em todos os países nos quais processos históricos levaram à convivência entre "brancos" e índios. Relações que mesmo sob diferentes políticas, não conseguem fazer desaparecer identidades aparentemente tão frágeis e simples, tão bem exemplificadas pelas vivências dos Waiãpi, cindidos pelas fronteiras do Brasil e da então Guiana Francesa:

> As políticas indigenistas distintas dos governos francês e brasileiro conformam as relações que cada um dos grupos locais Waiãpi estabelecem com as respectivas sociedades nacionais vivendo uma política integracionista, a fração guianense é percebida como "mais civilizada" e mais rica, por ser detentora de maior número de bens industrializados. Já os Waiãpi brasileiros, lutando por sua autodeterminação, são tidos como "guardiões da tradição." Desse modo, atualmente os Waiãpi se concebem como complementares e desiguais, uns como tendo perdido a cultura e se "civilizado", outros como a preservado. (COHN, 2001, p. 41).

Procurando delimitar questões sempre presentes nas complexas e conflituosas relações das nações modernas com os povos originários, esse texto antecede dados concretos sobre a realidade indígena brasileira em parte do território maranhense. Combinando história e atualidade, apresenta diferentes ângulos sob os quais se

amoldam e configuram, atualmente, o contexto em que convivem os indígenas[34], o Estado e a sociedade civil, entendimento indispensável para ampliar visões e escapar de pré-conceitos tão enraizados em nosso dia-a-dia.

3.1.1 Questão indígena e as lutas por autonomia

Povos submetidos a invasões ocorridas em séculos passados, com longos processos de colonização que combinaram guerras de conquista territorial, escravização, extermínio de etnias e assimilação cultural, os indígenas percorreram um longo caminho em busca de espaço e identidade sociais. Uma síntese desse percurso é dada por Wilma Mankiller, ex-cacique da nação cheroqui dos Estados Unidos da América:

> Os povos indígenas do mundo todo estão ligados pela experiência comum de terem sido "descobertos" e submetidos à expansão colonial em seus territórios, o que causou a perda de um número incalculável de vidas e de milhões de hectares de terra e de recursos. Os direitos mais básicos dos povos indígenas foram desrespeitados, e eles foram submetidos a uma série de políticas elaboradas para integrá-los na sociedade e na cultura coloniais. (MANKILLER, 2009)

Ocorrendo em diferentes momentos históricos e sob distintas condições socioculturais, as lutas por direitos indígenas apresentam percursos desiguais e se mostram indispensáveis para assegurar débeis conquistas passadas, fortemente ameaçadas pela própria dinâmica socioespacial do desenvolvimento capitalista.

Cronologicamente, o primeiro registro de direito às terras ancestrais reconhecido pelos colonizadores acontece na Nova Zelândia, invadida e ocupada pelos ingleses na segunda metade do século XVIII, uma ação contra a população indígena Maori, ali desde os anos 1000 AC, que reagiram aos crescentes processos de assentamentos europeus. Os conflitos levaram à assinatura de um tratado, considerado documento fundador da nação e, ainda hoje, a língua maori se mantém como oficial do país, juntamente com o inglês:

---

[34] Para Castro (2016, p. 187-188), "índios são os membros de povos e comunidades que têm consciência — seja porque nunca a perderam, seja porque a recobraram — de sua relação histórica com os indígenas que viviam nesta terra antes da chegada dos europeus", enquanto indígena significa "gerado dentro da terra que lhe e própria, originário da terra em que vive". Apesar de tal esclarecimento e considerando a apropriação consolidado dos dois termos como sinônimos, serão utilizados ambos nesse trabalho para referirmo-nos aos povos originários.

O Tratado de Waitangi é o documento fundador da nação da Nueva Zelândia. Foi firmado na Bahia das Ilhas, em 6 de fevereiro de 1840, pelo capitão William Hobson, vários residentes ingleses e uns quarenta y cinco chefes maoríes. A seguir, o documento assinado em Waitangi foi levado a distintas localidades do Norte para novas assinaturas maoríes. (TIUL, 2006).

Imagem 1 - Um representante maori assina o Tratado de Waitangi

Fonte: http://mayababu73.blogspot.com.br/

O não cumprimento do Tratado leva, em 1924, o chefe maori T. W. Rtatana a viajar até Londres para solicitar o apoio do Rei George, não sendo recebido, nem escutado. Volta a viajar em 1925, desta vez para Genebra, mas recebe o mesmo tratamento por parte da Sociedade das Nações, porém provoca a atenção da Organização Internacional do Trabalho, que inicia investigação sobre trabalhos forçados de populações nativas no mundo. (TIUL, 2006).

Simultaneamente às viagens maoris, ocorrem dois eventos, em 1923 e 1924, que sinalizam iniciativas indígenas relevantes pois ocorrem nos Estados Unidos da América e que irão adotar modelo contraditório de assimilação/autonomia para as populações indígenas. Primeiro, a viagem em 1923 do Chefe Deskaheh, nome nativo do Levi General, líder *cayuga*, até a sede da Sociedade das Nações, em Genebra, onde apresentou o memorial “O apelo do pele vermelha por Justiça” (The red man’s appeal for Justice). Apesar do apoio da Pérsia, Irlanda, Estônia e Panamá, as pressões britânicas impediram sua participação para “defender o direito de seu povo de viver conforme suas próprias leis, em sua própria terra e sob sua própria fé” (TIUL, 2006).

O segundo evento, interno aos Estados Unidos, resulta no reconhecimento da cidadania dos indígenas, ocorrido em 2 de junho de 1924.

> A Lei de Cidadania Indiana de 1924, também conhecida como Lei Snyder, foi proposta pelo deputado republicano de Nova York Homer P. Snyder. Até 1924, a Décima Quarta Emenda da Constituição dos Estados Unidos definia cidadania como os indivíduos nascidos nos EUA, com a exclusão dos indígenas. Em reconhecimento a milhares de indígenas que se juntaram às forças armadas na Primeira Guerra Mundial, o presidente Calvin Coolidge assinou a lei Snyder. (ELK, 2017).

Para Elk (2017), “a cidadania em si certamente não mudou as dificuldades econômicas que assolam as comunidades indígenas, e muitos indianos consideraram o assunto como irrelevante por causa de suas perspectivas sobre a soberania.”

Imagem 2 - Presidente dos EUA, Calvin Coolidge, com quatro índios Osage depois da assinatura

Fonte: Buffalo Bill Center of the West

Imagem 3- Yellowhorse Passport, 1923. Wind River Reservation, WY

Fonte: Buffalo Bill Center of the West

Entretanto, não é possível depreciar o alcance do reconhecimento, ainda que ela contenha finalidades de integração dos nativos ao sistema oficial. Naquele momento histórico, a conquista da cidadania representou visibilidade social e novos canais de expressão política para os índios americanos:

> A Lei da Cidadania de 1924 concedeu o título a, aproximadamente, 250.000 cidadãos americanos nativos. Alguns estudiosos sugerem que a cidadania tinha a intenção de assimilar os nativos na vida moderna americana. Embora isso possa ter sido o caso, a cidadania era importante para muitos indivíduos que se sentiam alienados dos direitos básicos, como participação política e votação. Para muitas tribos, os membros também mantinham a cidadania dentro de suas próprias nações soberanas tribais. Hoje, os índios americanos e os nativos do Alasca respondem por 2,9 milhões de pessoas ou 2% da população dos Estados Unidos. (ELK, 2017).

Acompanhar as negociações entre indígenas e o governo americano permite registrar as variadas iniciativas do Estado em um longo periodo histórico. Segundo Jace Weaver, historiador e professor universitário de ascendência cheroki, de 1722 a 1945, prevaleceu nos EUA “o reconhecimento da soberania das nações indígenas, suas leis tribais e administração de suas terras”, mas a partir dali foi posta em prática a política do Término (Termination) e, “mediante assimilação e legislação, os governos estaduais e o federal procuraram encerrar o relacionamento especial entre as tribos e o governo e, essencialmente, apagar a existência de culturas indígenas distintas” (WEAVER, 2009, p. 16).

A marcha de conquista em direção ao oeste americano impôs limites cada vez menores para os territórios indígenas e, com exceção do período da Guerra Civil entre Norte e Sul, os avanços constantes levou à política das reservas, “prevista para ser uma medida temporária enquanto os índios eram preparados para serem cidadãos, mediante ensinamentos sobre como cuidar de plantações e artes mecânicas” (WEAVER, 2009, p. 17).

> Em 1887, como mais uma ferramenta para “civilizar” os indígenas, o Congresso decidiu concender-lhes a propriedade privada. De acordo com a Lei Geral de Loteamentos, as reservas foram desmembradas em pequenos lotes e dados a índios e a famílias indígenas...Como resultado da política de loteamento, 65% das terras indígenas saíram das mãos dos índios entre 1887 e 1934. (WEAVER, 2009, p. 18).

Atingidos, durante o mandato de Franklin Roosevelt (1933-1945), pelo New Deal, através da Lei de Reorganização Indígena (IRA) de 1934, que “incentivou as tribos a escreverem constituições e se autogovernarem, embora sujeitas à supervisão do Bureau de Assuntos Indígenas”.

> Embora algumas nações tribais resistissem à IRA por infringir a soberania nacional tribal inerente, a nova era de políticas representava uma mudança importante para melhor. A lei também encerrou a política de loteamento e legalizou a prática de religiões indígenas tradicionais (que haviam sido criminalizadas durante o período das reservas). (WEAVER, 2009, p. 18).

Somada aos efeitos das políticas de Término e remanejamento, a fragmentação das terras indígenas levou a cerca de 70% dos índios americanos viverem atualmente fora de reservas, fortemente inseridos na economia do país.

> Lá, ao menos desde a década de 1960, os povos nativos conquistaram o direito de serem membros de nações que possuem certa soberania e podem firmar tratados. Fundaram jornais e mídias independentes na Internet; possuem escolas comunitárias, faculdades tribais, museus, cassinos e até um canal de televisão, chamado FNX, criado recentemente. Muitos são médicos, atores, professores, políticos, atletas, empresários, pecuaristas, agricultores, militares etc. Conquistaram tudo isso sem perderem sua indianidade ou serem totalmente assimilados pela sociedade nacional. Atualmente são mais de 560 governos tribais reconhecidos oficialmente, os quais possuem direitos semelhantes aos dos cinquenta estados que compõem os Estados Unidos. (OLIVEIRA, s/d).

Com 562 tribos reconhecidas em âmbito federal, a Suprema Corte decidiu pela autonomia indígena, fato que impede os governos estaduais de proibirem a instalação de casinos nas chamadas “terras soberanas.” Para o autor, a instabilidade demonstrada pelo resgate da política indigenista americana impede assegurar qualquer rumo no futuro, aconselhando cautela aos índios, pois

> A história mostrou-lhes que, se não atualmente, pelo menos em algum momento do futuro, o pêndulo poderá se afastar mais uma vez da política de soberania e sobrevivência, oscilando para a assimilação e a extinção (WEAVER, 2009, p. 18).

Os processos históricos de afirmação de direitos indígenas na sociedade norte-americana, que demonstram a instabilidade das posições políticas do Estado em relação aos povos originários, são exemplares para comprovação da difícil convivência entre sociedades tão distintas. A dinâmica de tais relações, próprias de um país na dianteira do desenvolvimento econômico, reproduzem-se em diferentes ritmos nas muitas outras nações resultantes de processos históricos recentes de ocupação e colonização. As iniciativas internacionais para normatizar e, de certa forma, “civilizar” as instáveis relações se iniciam também na década de 1920, tempo característico de novas sociabilidades nos países ocidentais.

3.1.2 Os povos originários e as legislações internacionais

Considerada nas preocupações da Organização Internacional do Trabalho (OIT)[35] pois "representavam parte da força de trabalho nos domínios coloniais", a situação das "populações indígenas" foi pautada pela Organização em 1921 e "em 1926, instituiu uma Comissão de Peritos em Trabalho Indígena" com a finalidade de "emitir recomendações com vistas à adoção de normas internacionais sobre a matéria", resultando em várias deliberações, entre as quais se destaca a Convenção n.º 29, de 1930, sobre Trabalho Forçado. Entretanto, a II Guerra Mundial interrompeu os trabalhos, somente retomados após seu término e resultaram na Convenção n.º 107 que "tratava especificamente de populações indígenas e tribais, sobretudo de seus direitos à terra e de suas condições de trabalho, saúde e educação" (OIT, 2011, p. 5), "primeiro instrumento legal internacional relativo à proteção e garantia dos direitos dos povos indígenas" (ONU, 2007, p. 5).

> Notando que tais normas foram formuladas em colaboração com as Nações Unidas, a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura, a Organização da Nações Unidas para a Educação a ciência e a Cultura e a Organização Mundial da Saúde, nos escalões competentes e nos respectivos setores, e que se propõe a procurar que as referidas entidades prestem, de maneira contínua, sua colaboração às medidas destinadas a estimular e assegurar a aplicação de tais normas, aprova aos vinte e seis de junho de mil novecentos e cinquenta e sete a presente Convenção, que será intitulada Convenção sobre as Populações Indígenas e Tribais, 1957. (OIT, 1957)

Com forte carga ideológica voltada para a assimilação das populações originárias, o documento conceitua em seu Artigo 1º as "populações tribais ou semitribais em países independentes" como aquelas "cujas condições sociais e econômicas correspondem a um estágio menos adiantado que o atingido pelos outros setores da comunidade nacional" ou que "levem uma vida mais conforme às instituições sociais, econômicas e culturais daquela época do que às instituições peculiares à nação a que pertencem" (OIT, 1957). Os objetivos de integração dos índios são esclarecidos mais ainda nos quatro itens do Artigo 2º:

---

[35] Fundada em 1919, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) é uma agência das Nações Unidas com estrutura tripartite, composta por representantes de governos, de organizações de empregadores e de trabalhadores de 183 Estados-membros. Desde a sua criação, a OIT adotou 188 Convenções Internacionais de Trabalho e 200 Recomendações sobre diversos temas (emprego, proteção social, recursos humanos, saúde e segurança no trabalho, trabalho marítimo etc.). https://nacoesunidas.org/agencia/oit/

> Competirá principalmente aos governos pôr em prática programas coordenados e sistemáticos com vistas à proteção das populações interessadas e sua integração progressiva na vida dos respectivos países. 2. Tais programas compreenderão medidas para: a) permitir que as referidas populações se beneficiem, em condições de igualdade, dos direitos e possibilidades que a legislação nacional assegura aos demais elementos da população; b) promover o desenvolvimento social, econômico e cultural das referidas populações, assim como a melhoria de seu padrão de vida; c) criar possibilidades de integração nacional, com exclusão de toda medida destinada à assimilação artificial dessas populações. 3. Esses programas terão essencialmente por objetivos o desenvolvimento da dignidade, da utilidade social e da iniciativa do indivíduo. 4. Será excluída a força ou a coerção com o objetivo de integrar as populações interessadas na comunidade nacional. (OIT, 1957).

Alertando, no Artigo 4º, para levar “em consideração os valores culturais e religiosos e os métodos de controle social peculiares a tais populações”, a Convenção esclarece sobre o “perigo que pode advir da subversão dos valores e das instituições das referidas populações”, exceto se “os mesmos possam ser substituídos de maneira adequada e com o consentimento dos grupos interessados”, sempre objetivando “em aplainar as dificuldades experimentadas por essas populações na adaptação a novas condições de vida e trabalho” (OIT, 1957).

Recebendo crescentes críticas de populações indígenas em particular e de movimentos sociais em geral, a Convenção 107 foi posta em xeque “no bojo da revolução social e cultural que ocorreu em quase todo o mundo nas décadas de 1960 e 1970.” Buscando justificar as posições políticas e ideológicas do documento ao ‘espírito da época’, a OIT credita o colapso das normas aprovadas ao despertar dos “povos indígenas e tribais para a realidade de suas origens étnicas e culturais e, consequentemente, para seu direito de serem diferentes, sem deixarem de ser iguais” (OIT, 2011).

> A própria Convenção 107, até então considerada um marco histórico no processo de emancipação social dos povos indígenas, passou a ser criticada por suas tendências integracionistas e paternalistas, fato admitido pelo próprio Comitê de Peritos que, em 1986, considerou-a obsoleta e sua aplicação inconveniente no mundo moderno. (OIT, 2011, p. 6-7).

Substituídas pelo Convênio n.º 169, as normas da OIT, hoje vigentes, partem da “auto-identidade indígena ou tribal” para defender que “nenhum Estado ou grupo social tem o direito de negar a identidade a um povo indígena ou tribal que como tal ele próprio se reconheça.”

> A existência de condições sociais, culturais e econômicas diferentes de outros setores da sociedade nacional; a presença de uma organização social regida total ou parcialmente por regras e tradições próprias, e a auto-identificação, entendida como a consciência que tem o grupo social de sua identidade tribal. Este último critério é fundamental na identificação e reconhecimento dos grupos tribais que fazem parte de um país. (OIT, 2011).

Reconhecendo a prioridade na "consulta e participação dos povos interessados", as normas defendem o "direito desses povos de definir suas próprias prioridades de desenvolvimento na medida em que afetem suas vidas, crenças, instituições, valores espirituais e a própria terra que ocupam e utilizam" (OIT, 2011).

> Outra inovação é a distinção adotada na Convenção entre o termo "populações", que denota transitoriedade e contingencialidade, e o termo "povos", que caracteriza segmentos nacionais com identidade e organização próprias, cosmovisão específica e relação especial com a terra que habitam. (OIT, 2011, p. 8).

Reconhecendo "o direito de posse e propriedade desses povos", o documento "preceitua medidas a serem tomadas para salvaguardar esses direitos, inclusive sobre terras" que, mesmo não ocupadas exclusivamente por eles, "tenham, tradicionalmente, tido acesso por suas atividades de subsistência", dando destaque para "os povos nômades ou itinerantes" com "direito sobre os recursos naturais das terras que ocupam" na utilização, administração e conservação. (OIT, 2011, p. 9)

Em relação ao Convênio, cabe aos Estados membros da OIT "adequar sua legislação e práticas nacionais a seus termos e disposições e a desenvolver ações com vistas à sua aplicação integral", condição que irá variar devido ao novo enfoque dado ao entendimento da Convenção:

> Enquanto a Convenção 107 da OIT era identificada com seus objetivos de proteção e integração dos povos indígenas, a Convenção 169 pode ser identificada com os objetivos do respeito e participação. Assim, esta Convenção está alinhada tanto com o respeito à diferença, quanto com o direito de participação dos povos indígenas e o direito de consulta a esses povos em relação a todas as ações legislativas e administrativas que possam afetá-los de alguma forma. (WAGNER, s/d).

Aprovada em 1989, por 382 a favor contra 49 abstenções, a Convenção 169 entra em vigor em 1991, mas somente em 2002 foi ratificada pelo Brasil, passando a vigorar após sua ratificação, através do Decreto Legislativo n.º 143, de 20/06/2002 e do Decreto Presidencial n.º 5.051, de 19/04/2004. (WAGNER, s/d) e sua implementação no país será analisada no item dedicado ao Brasil.

O processo de revisão das normas relativas aos povos indígenas pela OIT, órgão da ONU, influenciou na determinação, em 1993, da proclamação do Ano Internacional das Populações Indígenas do Mundo, iniciativa que irá resultar na constituição do Fórum Permanente para as Questões Indígenas.

> Quase 10 anos depois, em maio de 2002, esse sonho foi finalizado com a inauguração da primeira sessão do Fórum Permanente para questões indígenas, que marcou uma nova era em que os peritos nomeados pelas organizações indígenas sentaram-se em um nível de igualdade com os especialistas designados pelos governos e fizeram sua voz ser ouvida como membros plenos dos povos das Nações Unidas. (ONU, 2007, p. 6).

Reforçado por tais iniciativas, quase simultaneamente à elaboração e aprovação da Convenção 169, a ONU aprova em 2006 o texto da Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas, documento que foi aprovado pela Assembleia em setembro de 2007, trazendo novos:

> O estudo pioneiro das Nações Unidas, conduzido pelo relator José Martínez Cobo ao longo dos anos 1970 e início dos anos 80, forneceu informações substanciais sobre a situação dos povos indígenas no mundo e foi um alerta para as Nações Unidas agir decisivamente em nome desses povos. Como resultado, o Grupo de Trabalho sobre Populações Indígenas foi criado em 1982 para desenvolver medidas internacionais sobre direitos indígenas, fruto das quais foi o projeto de Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas. (ONU, 2007, p. 5).

Com forte acento na autodeterminação, a Declaração defende o direito de determinarem “livremente sua condição política” e buscarem “livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural”, para isso adotando “autonomia ou autogoverno nas questões relacionadas a seus assuntos internos e locais, assim como disporem de meios para financiar suas funções autônomas.” Aptos a “conservar e reforçar suas próprias instituições políticas, jurídicas, econômicas, sociais e culturais”, os índios têm direito a participar “plenamente, caso o desejem, da vida política, econômica, social e cultural do Estado.”

Em relação às suas terras, a Declaração se coloca, no Artigo 10, contra qualquer ato de remoção “à força de suas terras ou territórios” e “nenhum traslado se realizará sem o consentimento livre, prévio e informado dos povos indígenas interessados e sem acordo prévio sobre indenização justa e equitativa e, sempre que possível, com a opção do regresso”, questões reforçadas no Artigo 26 que se refere a “terras tradicionais e seus recursos, adquiridos tradicionalmente ou de outras formas”, exigindo do Estado proteção jurídica que respeite tradições e costumes

indígenas. No Artigo 28, estipula-se “indenização justa, imparcial e equitativa pelas terras, territórios e recursos que possuíam tradicionalmente” caso “tenham sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados ou danificados sem seu consentimento livre, prévio e informado” e, exceto por decisão dos “povos interessados, a indenização se fará sob forma de terras, territórios e recursos de igual qualidade, extensão e condição jurídica, ou de qualquer indenização pecuniária ou de qualquer outra recuperação adequada.”

Também os interesses de segurança nacional estão incluídos na Declaração que, em seu Artigo 30, determina que “não se desenvolverão atividades militares nas terras ou territórios dos povos indígenas, a menos que essas atividades sejam justificadas por um interesse público pertinente ou livremente decididas com os povos indígenas interessados” e, para tanto, “os Estados realizam consultas eficazes com os povos indígenas interessados” através de “suas instituições representativas, antes de utilizar suas terras ou territórios para atividades militares.”

A defesa da cultura indígena se apresenta no Artigo 16, outorgando “direito de estabelecer seus próprios meios de informação, em seus próprios idiomas, e de ter acesso a todos os demais meios de informação não indígenas, sem qualquer discriminação.” Por outro lado, o Estado deverá adotar “medidas eficazes para assegurar que os meios de informações públicos reflitam adequadamente a diversidade cultural indígena.”

Com um significativo conjunto de normatizações internacionais, que orientam os países membros das Nações Unidas e da Organização Internacional do Trabalho quanto aos procedimentos a adotar perante os povos originários, as relações entre Estado e indígenas alcançaram, no início do século XXI, um novo patamar formal de civilidade, com instrumentos à altura da dimensão sociocultural e ambiental da questão.

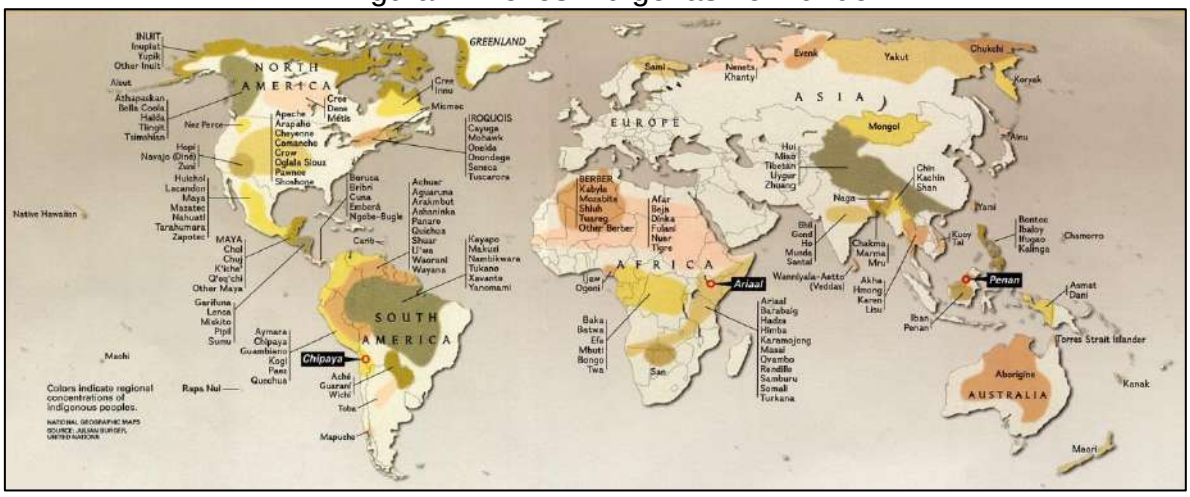
3.1.3 Condições de Vida e Lutas Indígenas na Atualidade

Presentes em todo o mundo e somando aproximadamente 370 milhões de pessoas, os povos originários ocupam 20% da superfície terrestre e somam 5 mil culturas distintas, razão pela qual “representam a maior parte da diversidade cultural do planeta, ainda que constituam uma minoria numérica.” (NACIONES UNIDAS, 2010) (Figura 7).

> Chamados de povos tribais, nativos ou aborígines — primeiras nações, *adivasis* ou índios americanos —, os povos indígenas são grupos étnicos que habitam certas regiões desde os primórdios dos tempos. Outro termo comum para esses grupos é “habitantes originais”, porque sua permanência em um lugar é anterior à história moderna. (EDITORES, 2009, p. 1).

Sendo apenas 5% de toda população mundial, os indígenas vivem em áreas que concentram “60% dos recursos naturais do planeta” – forte razão para os conflitos em que vivem tais populações - e, segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), “a exploração de recursos naturais (petróleo e minas) e o turismo são as principais indústrias que ameaçam os territórios indígenas na América", região na qual os indígenas correspondem a 80% de toda população na faixa de pobreza e “a terceira parte dos 900 milhões de indigentes das zonas rurais” (NACIONES UNIDAS, 2010).

Figura 7- Povos Indígenas no Mundo



Fonte: National Geographic Maps
https://minionu15anosoea.files.wordpress.com/2014/09/indigenouspeoplemap.jpg

Mas, conforme dados de 2010 da Organização das Nações Unidas, a questão não se restringe “aos países em desenvolvimento”, pois:

> Inclusive nos países desenvolvidos, os povos indígenas quase invariavelmente estão abaixo da população não indígena na maioria dos indicadores de bem-estar. Sua esperança de vida é mais curta, a qualidade dos serviços médicos e a educação e mais baixa e suas taxas de desemprego são mais elevadas. Um menino aborígene nascido atualmente na Austrália tem uma esperança de vida quase 20 anos menos que um compatriota não-aborígene. A obesidade, a diabetes tipo 2 e a tuberculose são atualmente os problemas de saúde graves entre os povos indígenas dos países desenvolvidos. (NACIONES UNIDAS, 2010, p. 1).

A relação com a terra assume papel decisivo na conservação da identidade indígena e, ainda que seja assegurada pelas legislações de todos os países em que

vivem povos originários, a ameaça de redução e mesmo remoção de populações é uma constante mundial, pois "excluídos dos processos de adoção de decisões e de marcos normativos dos Estados nação em que vivem e nos quais são objeto de dominação e discriminação, suas culturas são consideradas inferiores, primitivas, intranscendentes, algo que deve ser erradicado e transformado" (NACIONES UNIDAS, 2010, p. 2), situação que vem resultando em processos que ameaçam a integridade das comunidades indígenas.

Um panorama, a partir de dados coletados pela publicação "La situación de los pueblos indígenas del mundo" (NACIONES UNIDAS, 2010), comprova que na maioria dos continentes os povos originários vivem em condições diversas de risco e pobreza:
África:

Devido à conversão dos bosques da região dos Grandes Lagos em zonas exclusivas de conservação da fauna e da flora silvestres, assim como ao desmatamento para abrir caminho a projetos de desenvolvimento, dos 70 mil a 87 mil de batwa[36] que, segundo cálculos, vivem ali, calcula-se que menos de 7.000 têm atualmente acesso direto e sistemático aos bosques. Obrigados a se instalar em povoados, convertem-se em párias, à margem da sociedade dominante e dependentes cada vez mais da economia monetária, sem direitos que se reconhecem a todos os outros cidadãos, sem condições de tomar decisões.
Ásia e Pacífico:

O desenvolvimento causou despejos em massa de grupos indígenas, com destaque para: Malásia, onde a construção da represa de Bakun provocou a expulsão de cerca de 8.000 indígenas de 15 comunidades, em razão do alagamento de 80 mil hectares de bosques pluviais; Tailândia, várias comunidades, entre elas o Povo Karen, foram remanejadas dos parques nacionais contra sua vontade; Indonésia, entre 1967 e 1997, as plantações de olivares aumentaram cerca de 20 vezes e, na Ilha de Bornéu, planos preveem aumento de 3 milhões de hectares, levando a perda de bosques, entre 2000 e 2005, de 7,7 milhões de hectares anuais; na Austrália, o desemprego entre os indígenas em 2006 chegou a 15,6%, quase o triplo da taxa entre a população

[36] **Batwa** são povos indígenas bosquímanos do Sul da África, caçadores-coletores cujos territórios se estendem por vários países, que consideram como seu lar há milhares de anos, tem profunda conexão com o ambiente, grande conhecimento do mundo natural e seu delicado equilíbrio, mantendo-os ao longo dos séculos. "Sei como cuidar da caça, é por isso que nasci com ela, vivi com ela e ainda estão aí. Se visitas minha região, encontrarás animais, o que demonstra que sei como cuidar deles". https://www.survival.es/indigenas/bosquimanos.

não indígena, enquanto a renda média entre eles é pouco mais da metade do que recebia os não índios; na Nova Zelândia, a taxa de desemprego entre os Maiories[37] é o dobro da média nacional.

América Latina:

Os índices de pobreza entre os indígenas são muitas vezes superiores aos do resto da população em vários países de América Latina, como: Paraguai, 7,9 vezes; Panamá, 5,9; México, 3,3 e Guatemala, 2,8 vezes; por outro lado, mantêm-se grandes diferenças na esperança de vida entre indígenas e não indígenas, como na Guatemala (13 anos), Panamá (10 anos) e México (6 anos). A mortalidade infantil se mantém 70% superior nas comunidades indígenas, apesar de melhoras constatadas na América Latina nos últimos 40 anos.

América do Norte:

Enquanto a renda média dos indígenas americanos não alcança a metade da média geral dos Estados Unidos, quase a quarta parte dos indígenas americanos e do Alaska vive abaixo do limite de pobreza do país, comparativamente a 12,5% da população total; no Canadá, 60% das crianças indígenas das zonas urbanas vivem abaixo do limite da pobreza, cerca de 70% dos estudantes de povos originários que vivem em reservas jamais terminarão o ensino secundário.

As adversidades enfrentadas pelas populações indígenas ao redor do mundo foram, também, sistematizadas pela publicação, resultando em aspectos centrais que comprometem a integridade das comunidades originárias.

Desaparecimento de idiomas:

Calculados entre 6 a 7 mil línguas vivas atualmente no mundo, prevê-se que 90% dos idiomas atuais podem desaparecer nos próximos cem anos, com parte significativa deles sendo de povos indígenas.

> A língua, por outra parte, não é somente um meio de comunicação, mas costuma estar vinculada com a terra ou a região que tradicionalmente tem sido ocupada pelos povos indígenas; é um componente essencial da identidade coletiva e individual da pessoa e, consequentemente, dá um sentido de pertencimento e comunidade. Quando o idioma morre, este sentido de comunidade se deteriora. (NACIONES UNIDAS, 2010, p. 3)

---

[37] "O povo **Maori** teve uma grande diferença de outros povos colonizados no passado, não havendo colonização passiva, pois eles respondiam a qualquer invasor com ferrenha resistência, travando tantas sangrentas batalhas na Nova Zelândia, que muitas vezes levaram o inimigo à fugir, ou parar na mesa de jantar. Por isso não houve colonização, mas sim um acordo através do Tratado de Waitangi, no qual ambos tiveram vantagens, tanto o colonizador quanto o colonizado". https://portaloceania.com/nz-life-maoris-port.html

Perda da terra: Contemplada na legislação, os direitos sobre a terra não estão na realidade, pois são pouquíssimos os países em que “se completaram os procedimentos de outorga de títulos e demarcação das terras, quase sempre demoram ou ficam arquivados quando há mudanças de gestores ou de políticas”.

> Ainda nos casos em que os povos indígenas possuem títulos legítimos de propriedade de suas terras, essas terras costumam ser arrendadas pelo Estado como concessões mineiras ou madeireiras, sem consulta aos povos indígenas e, menos ainda, pedir seu consentimento livre e fundamentado prévio. (NACIONES UNIDAS, 2010, p. 3).

- Expansão agrícola: A extensão das áreas de agricultura, através de novas tecnologias, “como sementes melhoradas, fertilizantes e pesticidas químicos etc., e a introdução de planos de cultivos comerciais e grandes plantações têm causado degradação ambiental e destruído ecossistemas autossustentáveis.” Esses aspectos que combinados com os investimentos em infraestrutura e exploração mineral “têm causado em muitos países a remoção forçada de milhares de pessoas e famílias indígenas, sem indenização adequada”. Quando as populações originárias reagem e procuram seus direitos, “em muitos casos foram objeto de maltrato físico, prisão, tortura e, até mesmo, mortos” (NACIONES UNIDAS, 2010, p. 3).
- Câmbios climáticos: Praticantes de agricultura manual, com manejo tradicional da terra, as modificações climáticas recentes produzem impactos negativos na produção dos povos indígenas, “com consequências socioeconômicas graves” e, se para o Banco Mundial considera seus efeitos no alcance dos objetivos de desenvolvimento do milênio, aí incluídos “erradicação da pobreza, mortalidade infantil, luta contra o impaludismo e outras enfermidades”, “para muitos povos indígenas, o câmbio climático é uma ameaça potencial para sua existência mesma e uma importante questão de direitos humanos e equidade” (NACIONES UNIDAS, 2010, p. 3-4).
- Educação: A falta de recursos financeiros, sistemas de ensino que não respeitam identidades culturais, escassez de materiais pedagógicos adequados à cultura indígena, altas taxas de evasão pelos maus tratos, discriminação e mesmo assédios sexuais, desorientação perante a força da ideologia nacional em detrimento da identidade dos alunos, além de método

que “promove o individualismo e uma atmosfera competitiva, em lugar de formas comunitárias de vida e cooperação”, sem lugar para “técnicas de sobrevivência, nem de trabalho adequado para as economias indígenas” fazem com que os indígenas retornem muitas vezes às suas aldeias com conhecimento “irrelevante e inapropriado para suas necessidades” (NACIONES UNIDAS, 2010, p. 5).

- Saúde: Com altos níveis de diabetes, tuberculose e desnutrição, a esperança de vida entre os povos originários do mundo é inferior em 20 anos aos não-índios, exigindo sistemas de atendimento que não consideram “o conceito indígena de saúde”, exigindo “cooperação entre o pessoal correspondente dos serviços de saúde, as comunidades, os curandeiros tradicionais, os encarregados de formular políticas e os funcionários públicos” e assim assegurar recursos humanos adequados ao “contexto sociocultural das comunidades indígenas” (NACIONES UNIDAS, 2010, p. 6).

Aproximando-se da problemática brasileira, este texto passa a analisar a realidade latino-americana, onde a conquista ibérica exercerá por cerca de 300 anos a dominação colonial sobre os povos originários.

3.1.4 Povos indígenas na América Latina

Somando quase 45 milhões de índios, a América Latina – que inclui os territórios da América Central e do Sul -, a população indígena corresponde a 8,3% do total da região, com proporções diversificadas, conforme o país. Este total corresponde a um aumento de 49,3% em dez anos (ou 4,1% anuais), crescendo acima da média da região, que está em torno de 13,1% em dez anos ou 1,3 anuais. Para a Cepal, a expansão não se deve apenas ao crescimento demográfico, mas principalmente ao aumento na auto-identificação dos indígenas (Figura 8).

Figura 8 - Os Povos Indígenas na América Latina

Fonte: https://www.cepal.org/es/infografias/los-pueblos-indigenas-en-america-latina

A Bolívia, com 62,2%, tem o maior percentual enquanto El Salvador (0,2%) e o Brasil (0,5%) têm a menor parcela de habitantes declarados indígenas. (CEPAL, 2015, p. 40-43). México e Peru, com 17 milhões e 7 milhões de índios, respectivamente, possuem o maior quantitativo absoluto, enquanto Costa Rica e Paraguai, com pouco mais de 100 mil indígenas, e Uruguai, com quase 80 mil, apresentam as menores populações de povos originários.

Em número de comunidades, o Brasil possui o maior quantitativo (305), a seguir Colômbia (102), Peru (85), México (78) e Bolívia (39). O estudo da CEPAL identificou vários grupos em situação de risco de desaparecimento físico ou cultural, com destaque para o Brasil (70 povos em risco), Colômbia (35) e Bolívia (13) (Figura 9).

Figura 9 - América Latina (17 países): População indígena segundo censos e estimativas, em torno de 2010

País e ano do censo	População total	População indígena total	Percentagem de população indígena
		Resultados	
Argentina, 2010	40 117 096	955 032	2,4
Brasil, 2010	190 755 799	896 917	0,5
Chile, 2012 [a]	16 341 929	1 805 243	11,0
Costa Rica, 2011	4 301 712	104 143	2,4
Equador, 2010	14 483 499	1 018 176	7,0
México, 2010 [b]	112 336 538	16 933 283	15,1
Panamá, 2010	3 405 813	417 559	12,3
Paraguai, 2012 [c]	6 232 511	112 848	1,8
Uruguai, 2011 [d]	3 251 654	76 452	2,4
Venezuela (República Bolivariana da), 2011	27 227 930	724 592	2,7
		Estimativas 2010 [e]	
Bolívia (Estado Plurinacional da)	9 995 000	6 216 026	62,2
Colômbia	46 448 000	1 559 852	3,4
El Salvador	6 218 000	14 408	0,2
Guatemala	14 334 000	5 881 009	41,0
Honduras	7 619 000	536 541	7,0
Nicarágua	5 813 000	518 104	8,9
Peru [f]	29 272 000	7 021 271	24,0
Total	**538 153 481**	**44 791 456**	**8,3**

Fonte: Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia (CELADE), 2112. (ONU, 2015)

Para o documento, as possibilidades de mudança de tal situação, na América Latina, são reduzidas, levando a uma “perpetuação da pobreza”, pois “ainda quando podem acumular capital humano – oportunidades de educação e capacitação – não podem convertê-lo em ganhos significativos nem reduzir a pobreza que os diferencia da população não indígena”, uma realidade presente “em países cujos povos indígenas constituem uma pequena fração da população geral, como México e Chile, assim como em países em que uma grande parte da população é indígena, como a Bolívia” (NACIONES UNIDAS, 2010, p. 1). Computando outros indicadores, o quadro geral apresenta-se com grande gravidade:

> Os povos indígenas integram precisamente os coletivos mais desfavorecidos, como resultado de complexos processos sociais e históricos iniciados há mais de 500 anos, que foram estabelecendo práticas discriminatórias persistentes até o presente e implicaram uma desapropriação sistemática de seus territórios, com graves consequências para seu bem-estar. (CEPAL, 2015, p. 5)

3.1.5 Considerações sobre os indígenas e a sociedade contemporânea

A inclusão das demandas dos denominados povos originários na agenda política das nações mundiais se constitui um longo processo que, comparativamente à questão ambiental, tem origens mais remotas e percursos mais acidentados. Por sua situação de grupos minoritários no contexto populacional das nações em que vivem, com uma grande carga de conflitos históricos perante os processos de expansão territorial e constituição dos Estados modernos, incapazes de inclusão na divisão social que agrupa capitalistas e trabalhadores, a população indígena vive, em todo o mundo, situações variadas de marginalização, preconceito e violências, conforme exposto até aqui.

Entretanto, apesar de tais aparências que caracterizam parte significativa da vida dos povos originários em todo o mundo, segundo ONU, e apontam para condições de pobreza maior entre a população indígena mundial, as contradições expostas nas relações das comunidades indígenas com as sociedades ocidentais são fenômenos com razões ocultas. Marginalização, preconceito e violência produzidos pela sociedade são consequências inevitáveis da impossibilidade de inserção social dos indígenas sem que percam sua própria identidade enquanto índios. Conservando características anteriores às sociedades de economia de mercado, os povos originários se constituem como identidade exatamente por estarem fora de tal sistema econômico, condição que Polanyi atribui a todas as sociedades anteriores à Revolução Industrial:

> Nenhuma sociedade poderia sobreviver durante qualquer período de tempo, naturalmente, a menos que possuísse uma economia de alguma espécie. Acontece, porém, que, anteriormente à nossa época, nenhuma economia existiu, mesmo em princípio, que fosse controlada por mercados. Apesar da quantidade de fórmulas cabalísticas acadêmicas, tão persistentes no século XIX, o ganho e o lucro feitos nas trocas jamais desempenharam um papel importante na economia humana. Embora a instituição do mercado fosse bastante comum desde a Idade da Pedra, seu papel era apenas incidental na vida econômica. (POLANYI, 2000, p. 62).

Enquanto sociedades simples – sem classes e sem Estado (SOUZA, 2002, p. 221) – os indígenas se organizam mais em um sistema produtivo do que em relações de produção, pois ali “as relações de parentesco têm papel dominante”, uma vez que “funcionam como relações de produção, relações políticas e esquema ideológico”, atuando com “plurifuncionalidade do parentesco” que surge “como infraestrutura e

superestrutura" (SOUZA, 2002, p. 222). As expressões de tais condições sociais – repartição do tempo na produção e no ócio, divisão do trabalho embasado em gênero e idade, multiplicidade de atividades, que se desdobram no extrativismo, na pecuária e na agricultura -, podem ser entendidos como a própria essência do ser indígena, com implicações diretas na cultura de tais povos.

> Em termos gerais, as sociedades parentais – fundadas no parentesco – possuem um setor econômico com marcadas características, tais como: a produção é orientada pelas necessidades familiares; esta produção é tecnologicamente simples e sem complicada divisão de trabalho; o alimento ocupa um lugar predominante na produção; existe uma relativa liberdade na utilização dos recursos da produção; e as trocas são comprometidas com a redistribuição de produtos elaborados. O grupo familiar, qualquer que seja, surge, então, como unidade de produção e consumo, e como segmento autônomo no interior do conjunto social mais amplo. (SOUZA, 2002, p. 222-223).

A considerar tais concepções, o entendimento das relações entre colonizadores e indígenas, instauradas a partir dos descobrimentos do século XVI, deve acompanhar o processo de transformações que ocorrem na Europa, como local de origem social dos conquistadores e que passaram a se constituírem em sujeitos hegemônicos do processo de ocupação e colonização. Os valores éticos da sociedade europeia, transpostos para os novos mundos por colonizadores incumbidos de missões em nome de soberanos, entram em choque com uma realidade inimaginável para as mentalidades da época, como visões de um paraíso que se interpõe aos seus objetivos.

O desentendimento entre as duas civilizações, vivendo em tempos históricos não apenas distintos, mas antagônicos, agrava-se em relação direta com o imperativo de cumprimento de compromissos assumidos. Após arriscada e longa travessia marítima, sob pressão do desconhecido e dos próprios companheiros, o uso da violência para controle territorial apresenta-se como lícito e necessário. Galeano narra a campanha de Cristóvão Colombo contra os índios, já inaugurando o que caracterizou a conquista espanhola sobre os povos originários da América:

> Três anos depois do descobrimento, Cristóvão Colombo dirigiu pessoalmente a campanha militar contra os indígenas da Ilha Dominicana. Um punhado de cavaleiros, duzentos infantes e alguns cães especialmente adestrados para o ataque dizimaram os índios. Mais de quinhentos, enviados à Espanha, foram vendidos como escravos em Sevilha e morreram miseravelmente. (GALEANO, 1972, p. 11).

Um procedimento que se tornou padrão, conforme Frei Bartolomeu de Las Casas, autor da mais conhecida e completa denúncia das ações de extermínio dos espanhóis na América, a obra “Brevíssima relação da destruição das Índias”, editada em 1552 e que faz um inventário das atrocidades praticadas em apenas 49 anos de ocupação nas Ilhas Espanhola, San Juan, Jamaica, Cuba, Trindade, e das Províncias de Nicarágua, Nova Espanha, Guatemala, Yucatán, Santa Marta, Cartagena, Venezuela, Florida, Peru, Rio da Prata e Granada, assim iniciado:

> Nestas ovelhas mansas e de qualidades acima ditas, por seu feitor e criador assim dotadas, entraram os espanhóis, desde que as conheceram, como lobos e tigres e leões cruelíssimos de muitos dias famintos. E outra coisa não tem feito nestes quarenta anos, desde então e até hoje, que ainda o fazem, senão despedaçá-las, matá-las, angustiá-las, afligi-las, atormentá-las e destruí-las por estranhas e novas e várias, e nunca outras tais vistas nem lidas ou ouvidas, maneiras de crueldade. (LAS CASAS, 1966, p. 34-35).

Os primeiros contatos acontecem de forma diferenciada no Brasil, onde, inicialmente, as relações se fazem em torno de trocas para extração do pau-brasil, sem exigência de ocupação territorial por parte dos europeus ou mesmo necessidade de braços para trabalho sistemático em plantações, pois “embarcavam a mercadoria que lhes era trazida pelos indígenas” (PRADO JUNIOR., 1998, p. 25):

> É graças aliás à presença relativamente numerosa de tribos nativas no litoral brasileiro que foi possível dar à indústria um desenvolvimento apreciável. Só as tripulações dos navios que efetuavam o tráfico não dariam conta, a não ser de forma muito limitada, da árdua tarefa de cortar árvores de grande porte como o pau-brasil, que alcança um metro de diâmetro na base do tronco e 10 a 15 m de altura, transportá-las até a praia e daí às embarcações. (PRADO JÚNIOR, 1998, p. 25).

Somente em uma etapa posterior, com assentamentos de colonos e consolidação de rotas comerciais, passa-se a impor a necessidade de mão-de-obra, exigindo a imposição de regimes de trabalho estranhos à identidade e ideologia indígena, apesar de se prestarem, “mais ou menos benevolentemente, a trabalharem na lavoura da cana”, porém, “esta situação não duraria muito” (PRADO JR., 1998, p. 34), pois:

> Se o índio, por natureza nômade, se dera mais ou menos bem com o trabalho esporádico e livre da extração do pau-brasil, já não acontecia o mesmo com a disciplina, o método e os rigores de uma atividade organizada e sedentária como a agricultura. Aos poucos foi-se tornando necessário forçá-lo ao trabalho, manter vigilância estreita sobre ele e impedir sua fuga e abandono da tarefa em que estava ocupado. (PRADO JR., 1998, p. 35).

Por isso, “não eram passados ainda 30 anos do início da ocupação efetiva do Brasil e do estabelecimento da agricultura, e já a escravidão dos índios se generalizara e instituíra firmemente por toda parte” (PRADO JR., 1998, p. 35), uma situação semelhante ao que já acontecia na América espanhola, resultando na reação indígena e agressão dos colonizadores, mas desde então consolidando a visão eurocêntrica sobre os índios:

> No século XVII, o padre Gregório Garcia sustentava que os índios eram de ascendência judaica, porque, como os judeus, “são preguiçosos, não creem nos milagres de Jesus Cristo e não são gratos aos espanhóis por todo o bem que lhes fizeram.” (GALEANO, 1972, p. 30).

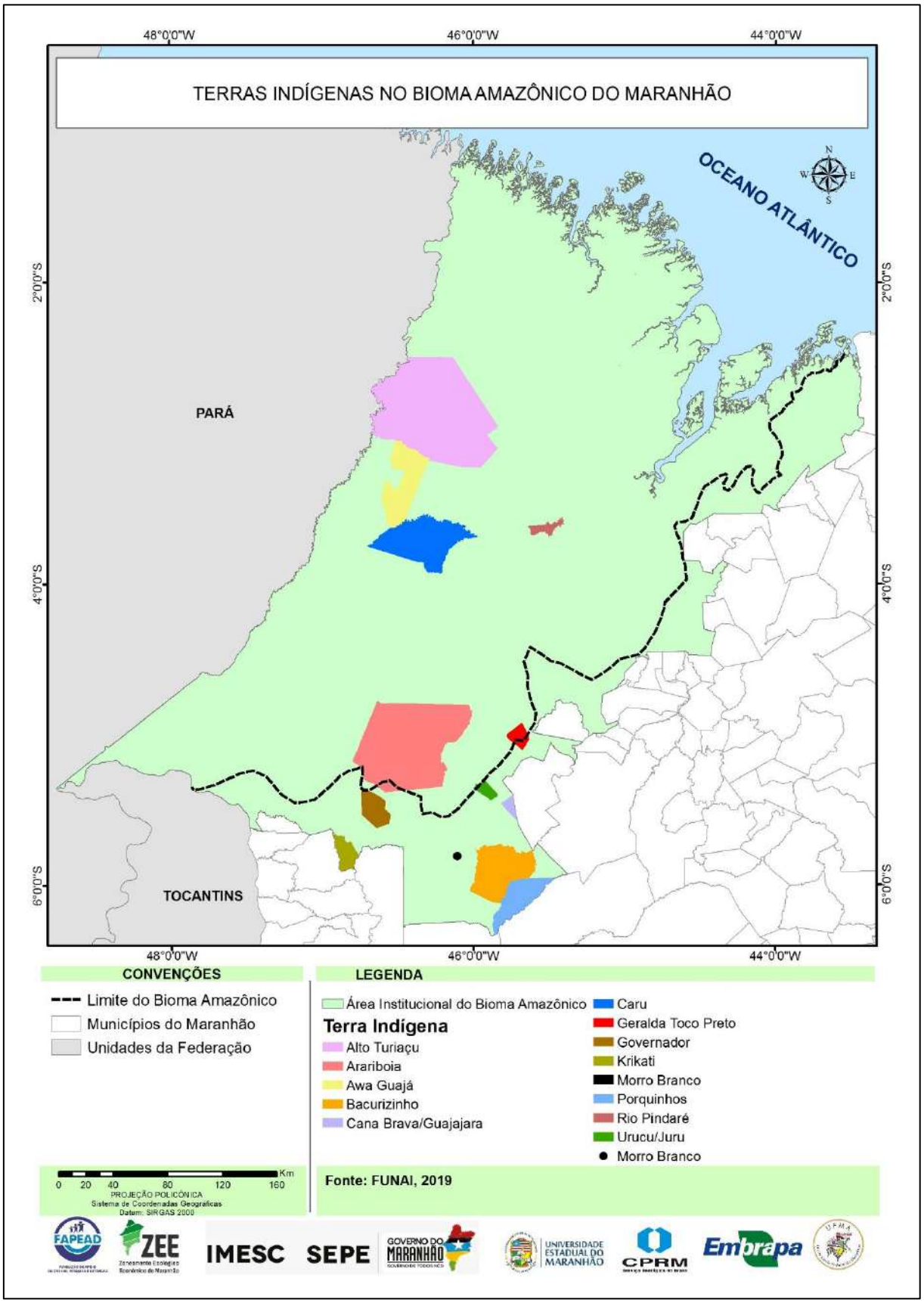
Assim, apesar de poucos, mas exemplares, esforços de alguns europeus, para instituição de novas relações com os índios, predominam os entendimentos a partir de premissas econômicas que, desde o desembarque dos conquistadores, já havia destinado o papel de mão-de-obra para os nativos. Estavam dadas as bases explicativas para o controle, a repressão e a integração compulsória dos indígenas ao sistema colonial.

> A grande consequência prática da forma como os espanhóis tratavam os nativos da América Hispânica foi a total segregação racial, fazendo com que estes nativos fossem considerados um estorvo social, sendo vistos apenas como mão-de-obra barata para a produção agroexportadora, deixando para eles e seus descendentes as camadas sociais mais baixas dentro do cenário político e econômico das Américas, desde o período colonial até os dias de hoje. (BRAGA, 2010).

3.2 As Terras Indígenas do Bioma Amazônico: análise cartográfica

No território dos municípios que fazem parte do Bioma Amazônico do Estado do Maranhão existem seis Terras Indígenas (TIs) que estão inseridas parcial ou totalmente nos limites territoriais do referido bioma. São elas: Alto Turiaçu, Arariboia, Awá, Caru, Geralda Toco Preto e Rio Pindaré. Destaca-se que outras nove TIs estão inseridas em municípios que possuem parcela de sua área administrativa no Bioma Amazônico, no entanto, as TIs estão fora dos limites do bioma. São elas: Bacurizinho, Cana Brava, Governador, Krikati, Morro Branco, Lagoa Comprida, Porquinhos, Porquinhos dos Canela-Apânjekra e Urucu/Juruá. Justifica-se a inserção destas TIs nesta análise devido à padronização da metodologia do ZEE Bioma Amazônico, em que na primeira etapa, considera-se os limites municipais como área de recorte para realização do diagnóstico das áreas institucionais (Figura 10).

Figura 10 - Mapa de localização das Terras Indígenas do Bioma Amazônico



Todas as TIs citadas enquadram-se na modalidade tradicionalmente ocupadas. Ressalta-se que as TIs Bacurizinho e Porquinhos dos Canela-Apânjekra, que estão fora do Bioma Amazônico, estão em processo de redimensionamento de seus territórios, onde, estão qualificadas como “Declaradas” (FUNAI, 201-).

Das TIs, estão com situação regularizadas: Alto Turiaçu, Arariboia, Awa, Bacurizinho, Caru, Cana Brava, Governador, Geralda Toco Preto, Krikati, Lagoa Comprida, Morro Branco, Porquinhos, Rio Pindaré e Urucu/Juruá. Além destas, estão em situação declaradas, a ampliação das TIs Bacurizinho e Porquinhos dos Canela-Apânjekra. A TI Governador encontra-se em procedimento para redefinição dos limites, a qual está na fase de estudo.

A seguir, apresenta-se uma análise sintética da situação cartográfica, fase do procedimento de reconhecimento e principais conflitos das Terras Indígenas do Bioma Amazônico no estado do Maranhão. Também são analisadas as TIs que estão fora dos limites territoriais do bioma, mas que estão inseridas em municípios que integram parcialmente o Bioma.

Para tanto, foram consultados sites oficiais e especializados em questões indígenas, como o da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e do Instituto Socioambiental (ISA), os quais sistematizam e disponibilizam um conjunto de informações sobre as Terras Indígenas no Brasil.

3.2.1 Terras Indígenas no BIOMA AMAZÔNICO do Maranhão

3.2.1.1 Terra Indígena Alto Turiaçu

A TI Alto Turiaçu integra o povo da etnia Ka’apor (FUNAI, 201-). No entanto, segundo o Instituto Socioambiental, além do povo Ka’apor, integram a TI os povos Tembé e Guajá (ISA, 201-).

Sua homologação ocorreu por meio do Decreto 88.002 de 28/12/1982 (BRASIL, 1982). Possui extensão de 530.524,7417 hectares, estando distribuída no território de sete municípios: Araguanã, Centro do Guilherme, Centro Novo do Maranhão, Maranhãozinho, Nova Olinda do Maranhão, Santa Luzia do Paruá e Zé Doca. A TI Alto Turiaçu é enquadrada como “Regularizada” na modalidade “Tradicionalmente Ocupada”.

De acordo com o Art. 1º do referido Decreto, a demarcação administrativa promovida pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI) da área indígena denominada ALTO TURIAÇU estava localizada nos Municípios de Turiaçu, Monção, Carutapera e Cândido Mendes. No entanto, devido as emancipações que ocorreram no estado do Maranhão, atualmente a TI Alto Turiaçu distribui-se por outros municípios.

Esta compreensão é relevante, pois a TI está registrada no Cartório de Registro de Imóvel (CRI) dos municípios e comarca de Turiaçu (156.650 ha) (Matr. 1708 Liv. 2-H. fl. 146 em 11/03/1988); do município e comarca de Carutapera (292.674 ha) (Matr. 154 Liv. 2 fl. 1 em 04/03/1988); do município de Godofredo Viana, comarca Cândido Mendes (20.250 ha) (Matr. 161 Liv. 2-A fl. 162 em 07/03/1988); do município e comarca de Cândido Mendes (9.100 ha) (Matr. 210 Liv. 2-C fl. 16 em 07/03/1988); do município de Monção, comarca de Penalva (51.850 ha) (Matr. 487 Liv. 2-D fl. 41 em 28/03/1983) (ISA, 2011).

O registro na Secretaria de Patrimônio da União foi concedido por meio da Certidão n.º 04 em 22/04/1983 (ISA, 2011).

Com relação à demarcação da TI Alto Turiaçu, o Decreto 88.002/1982 descreve as coordenadas geográficas de 24 marcos cartográficos, os quais são acompanhados de detalhamento nominal das fronteiras físicas (rios) e medidas de distâncias dos marcos cartográficos de sua poligonal.

De acordo com o art. 2º do Decreto 88.002/1982:

> Art. 2º. A área indígena de que trata este Decreto tem a seguinte delimitação: NORTE: Inicia no MC-02 de coordenadas geográficas 02º29'40" S e 46º25'45" WGr., situado na margem esquerda do Rio Gurupi; daí, segue por uma linha seca de azimute 90º35'27", na distância de 32.969,28m até o MC-06, de coordenadas geográficas 02º29'53" S e 46º07'58" WGr., passando pelos marcos MC-03, MC-04, MC-05; LESTE: Partindo do MC-06, segue por uma linha seca de azimute 146º46'32", na distância de 59.186,51m até o MC-12, de coordenadas geográficas 02º56'42" S e 45º50'24" WGr., passando pelos MC-07, MC-08, MC-09, MC-10, MC-11, localizado na margem direita do lgarapé do Rola, segue pela citado igarapé na distância de 1.982,98m até o MC-13, de coordenadas geográficas 02º57'07" S e 45º50'10" WGr., situado na confluência do Rio Turiaçú; daí, segue pelo Rio Turiaçu, sentido montante, margem esquerda, na distância de 19.669,17m até o MC-14, de coordenadas geográficas 03º00'33" S e 45º54'35" WGr.; daí, segue por uma linha seca de azimute 142º39'20", na distância de 13.237,57m até o MC-16, de coordenadas geográficas 03º06'16" S e 45º50'15" WGr., passando pelo MC-15; do MC-16, segue por uma linha seca de azimute 221º28'25"m, na distância de 18.502,49m até o MC-18, de coordenadas geográficas 03º13'47" S e 45º56'53" WGr., passando antes pelo MC-17; SUL: Partindo do MC-18 segue por uma linha seca de azimute 271º01'13", na distância de 12.000,81m até o MC-20, de coordenadas geográficas 03º13'39" S e 46º03'22" WGr., passando antes pelo MC-19; do MC-20 segue por uma linha seca de azimute 276º48'04", na distância de 9.002,48m até o MC-21, de coordenadas geográficas 03º13'04" S e 46º08'12" WGr.; daí, segue por uma linha seca de

> azimute 282º34'53", na distância de 18.027,45m até o MC-23, de coordenadas geográficas 03º10'55" S e 46º17'42" WGr., passando antes pelo MC-22; OESTE: Partindo do MC-23, segue por um afluente do Rio Turiaçu até a sua foz no referida rio, na distância de 3.581,14m até o MC-24, de coordenadas geográficas 03º10'20" S e 46º16'51" WGr., situado na margem esquerda do Rio Turiaçu; daí, segue pela margem esquerda do citado rio, sentido montante, na distância de 11.616,87m até o MC-25, de coordenadas geográficas 03º07'38" S e 46º21'33" WGr.; daí, segue por uma linha seca de azimute 311º43'35", na distância de 2.375,22m até o MC-26, de coordenadas geográficas 03º06'46" S e 46º22'30" WGr.; daí, segue pela margem direita do Igarapé do Milho, sentido jusante, na distância de 45.578,16m até a margem direita do Rio Gurupi, localização do MC-01 de coordenadas geográficas 03º00'43" S e 46º39'33" WGr.; daí, segue pelo Rio Gurupi, margem direita jusante, na distância de 145.746,46m até o MC-02, início da presente descrição perimétrica (BRASIL, 1982).

Destaca-se que, a FUNAI, em seu site oficial, disponibiliza os arquivos vetoriais e formato shapefile com os limites da TI Alto Turiaçu.

Do ponto de vista ambiental, os principais riscos são a exploração de recursos e fundiários, que são causados por garimpeiros/madeireiros e por posseiros, respectivamente. O desmatamento total na TI foi de 22.859ha até o ano de 2000 e de 41.374 até o ano de 2010 (ISA, 201-). Diversos conflitos na TI são encontrados em sites de notícia, por exemplo, em reportagem exibida no Instituto Socioambiental em 2016 (ISA, 2016) são relatados enfrentamentos entre os guardas florestais do povo Ka'apor e invasores da TI Alto Turiaçu, os indígenas tentam combater a retirada ilegal de madeira.

Em notícia vinculada no site Amazônia.org, existem 24 ramais abertos para exploração ilegal de madeira na TI. Segundo o levantamento realizado: "Os madeireiros estão aliciando indígenas, entregando cachaça, embebedando-os em algumas áreas para que delatem os nomes de lideranças e de pessoas que organizam e planejam ações em defesa e proteção do território. A situação é tensa porque existe conivência e aparato de prefeitos, pecuaristas e madeiros da região. Todos os donos de serrarias são pecuaristas ou políticos. O medo dos índios é encontrar madeireiros armados. Os madeireiros estão pressionando pela expulsão de indígenas em duas localidades, mas eles estão resistindo e dispostos a qualquer tipo de conflito" (AMAZONIA NOTÍCIA E INFORMAÇÃO, 2018).

Além dos conflitos com madeireiros e posseiros, destaca-se que existem seis processos minerários na região, sendo que um está com status com autorização de pesquisa para exploração de minério de ouro de uma área de 92,05 ha, realizado pela empresa Mineração Serras do Oeste Ltda. Os outros cinco processos estão com

status “requerimento de pesquisa” e estão relacionados com a exploração da substância ouro (ISA, 201-).

3.2.1.2 Terra Indígena Arariboia

A Terra Indígena Araribóia foi homologada por meio de Decreto N.º 98.852, de 22 de janeiro de 1990 (BRASIL, 1990), apresentando uma área territorial de 413.288 hectares abrangendo os municípios de Arame, Buriticupu, Amarante do Maranhão, Bom Jesus das Selvas, Santa Luzia e Grajaú.

De acordo com os procedimentos demarcatórios das Terras Indígenas apresentados pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI), a TI Araribóia é definida como regularizada, que segundo o referido órgão, são terras que, “após o decreto de homologação, foram registradas em Cartório em nome da União e na Secretaria do Patrimônio da União”38. Assim, a TI Araribóia encontra-se registrada no Cartório de Registro de Imóveis (CRI) do município de Amarante do Maranhão, comarca de Grajaú apresentando as seguintes informações: Matr. 1.476, Liv. 2-I, fl. 211 em 19/06/1990. Reg. SPU Certidão s/n em 12/12/1996 (ISA, 2011).

No que se refere aos aspectos cartográficos, a TI Araribóia apresenta memorial descritivo bastante detalhado, contendo um total de quarenta e dois marcos e suas respectivas coordenadas geográficas, além de azimutes e distâncias.

Os principais grupos indígenas que habitam a TI Araribóia são os Tenetehara-Guajajara e Awá-Guajá. De acordo com Ribeiro (2009), os Tenetehara[39] que na literatura especializada são mais conhecidos como Guajajara, pertencem ao grupo dos Tupi-Guarani, constituindo-se no maior contingente populacional indígena no Maranhão. Já os Awá-Guajá apresentam-se como um dos poucos grupos indígenas ainda estritamente nômades do planeta, sendo essencialmente caçadores e coletores

---

[38] Disponível em: http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/terras-indigenas. Acessado em: 02.05.2018.

[39] Há uma gama de estudos já realizados no Maranhão sobre os Tenetehara. Dentre eles destaca-se: Cf. WAGLEY, Charles; GALVÃO, Eduardo. **Os índios Tenetehara. Uma cultura de transição.** Rio de Janeiro: MEC/Serviço de Documentação, 1961; GOMES, Mércio P. **O índio na história – O povo Tenetehara em busca da liberdade.** Petrópolis: Vozes, 2002. 631 p. ZANNONI, Claudio. **Mito e sociedade Tenetehara:** notas preliminares para analise. In: Revista Cadernos de Campo, n. 5, 1999, p. 9-21.

(VARGA, 2008), ocupando historicamente regiões próximas aos vales dos rios Turiaçu, Pindaré e Gurupi no Maranhão[40].

Destaca-se que apesar de homologada, a TI Araribóia tem passado por diversas pressões, sobretudo o alto nível de desmatamento ocasionado pela atuação de madeireiros e o grande índice de incêndios florestais registrados nos últimos anos, que tem acarretado a perda de grande parte da cobertura florestal da TI[41]. A continuidade dos desmatamentos na TI Araribóia tem trazido consequências negativas tanto para os Tenetehara-Guajajara quanto para os Awa, a exemplo do desflorestamento e dispersão dos animais de caça (ISA, 2011), afetando diretamente a segurança alimentar desses grupos e consequentemente seu modo de vida.

Nesse contexto, é importante que as ações de fiscalização para combater os focos de queimadas e os desmatamentos realizados por madeireiros na TI Araribóia sejam intensificados pelos órgãos competentes como IBAMA, FUNAI e Polícia Federal. Desse modo, tais ações são fundamentais para garantir a segurança tanto física como territorial dos indígenas, que mesmo estando numa área tida como regularizada, continuam vulneráveis a toda sorte de ameaças.

3.2.1.3 Terra Indígena Awá

A TI Awá integra o povo da etnia Guajá (FUNAI, 2013). Sua homologação como TI ocorreu por meio do Decreto s/n de 20/04/2005 (BRASIL, 2005). Possui extensão de 116.582 ha, estando distribuída no território de cinco municípios: Centro Novo do Maranhão, Governador Newton Bello, Nova Olinda do Maranhão, São João do Caru e Zé Doca. A TI Awá é enquadrada como “Regularizada” na modalidade “Tradicionalmente Ocupada”. (FUNAI, 2013).

A demarcação da poligonal da TI Awá está detalhada no decreto de homologação de seu território. Para tanto, no memorial descritivo, foram apresentados 103 marcos cartográficos e suas respectivas coordenadas geográficas. Segundo o decreto, a base cartográfica utilizada na elaboração do memorial descritivo foi: SA.23-Y-C e D - Escala 1:250.000 - RADAM - 1973; SA.23-Y-C-III - Escala 1:100.000 - DSG

---

[40] Disponível em: http://www.funai.gov.br/index.php/informativos/1453-awa-guaja-2. Acessado em: 02.05.2018.

[41] Disponível em: https://boletimisolados.trabalhoindigenista.org.br/2017/03/20/entre-o-fogo-e-a-motoserra-os-awa-guaja-da-terra-indigena-arariboia/. Acessado em: 02.05.2018.

- 1986 e SA.23-Y-D-IV - Escala 1:100.000 - IBGE – 1989. Também, as coordenadas geodésicas citadas são referenciadas ao Datum Horizontal SAD-69. Destaca-se que, a FUNAI, em seu site oficial, disponibiliza os arquivos vetoriais e formato shapefile com os limites da TI Awá.

A TI está registrada no Cartório de Registro de Imóvel (CRI) no município de Centro Novo do Maranhão, comarca de Maracaçumé (70,473 ha) (Matr. 206 Liv. 2-B fl. 112 em 15/08/2005); no CRI no município de São João do Caru, comarca de Bom Jardim (18.246 ha) (Matr. 954 Liv. 2-E/RG fl. 7 em 24/08/2005). Nos municípios de Zé Doca e Governador Newton Bello o Registro no CRI está em andamento (ISA, 2010).

A Terra Indígena Awá foi homologada em 2005 e registrada no Secretaria do Patrimônio da União (SPU) em 2009. No entanto, vinha sendo alvo de contestação judicial por ocupantes ilegais desde a publicação da Portaria Declaratória. As ações protelaram a conclusão da regularização fundiária e, consequentemente, a extrusão dos ocupantes irregulares, impedido a posse plena do território pelos Awá-Guajá (FUNAI, 2013).

De acordo com dados do Instituto Socioambiental, os principais riscos ambientais da TI Awá são a exploração de recursos de forma ilegal (causados por caçadores e madeireiros) e fundiários (posseiros e fazendeiros) (ISA, 2018). Estima-se que o desmatamento total na TI foi de 20.585ha até o ano de 2000 e de 41.333 até o ano de 2014. No que se refere a processos minerários, o site indica que na área existe um requerimento de pesquisa na região, requisitado pela empresa “Milton Taufic Schahin” em área de 10.044,51ha para exploração de ouro, referente ao ano de 1985.

Segundo a FUNAI (2013), a Terra Indígena Awá foi homologada em 2005 e registrada no Secretaria do Patrimônio da União (SPU) em 2009. No entanto, vinha sendo alvo de contestação judicial por ocupantes ilegais desde a publicação da Portaria Declaratória. As ações protelaram a conclusão da regularização fundiária e, consequentemente, a extrusão dos ocupantes irregulares, impedindo a posse plena do território pelos Awá-Guajá. Devido a demora para a regularização da área, as pressões sob a TI ampliaram-se, e onde, ao longo do tempo, tem ocorrido intenso desmatamento, segundo informações da FUNAI:

> A retirada de madeira e as invasões de posseiros devastaram mais de 30% da área, confinando o povo Awá, que vive exclusivamente da caça e da coleta, em pequenos trechos que ainda restam de mata. A análise, feita por meio de um conjunto de dados disponíveis sobre desmatamento, focos de

> calor, levantamento fundiário, denúncias documentais e dados obtidos em trabalhos de campo, demonstra que aproximadamente 36 mil hectares foram desmatados na TI Awá entre os anos de 2000 e 2009 (FUNAI, 2013).

Outra informação relevante, trata-se da decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1), em março de 2012, que declarou a "nulidade de todos os títulos de domínio concedidos pelo poder público, em relação às propriedades inseridas no perímetro demarcado", sem direito a ações indenizatórias, pois, de acordo com a legislação vigente e a decisão judicial, a ocupação da terra pelos não-indígenas é considerada de má-fé. Os posseiros estão em situação irregular em área que é patrimônio da União (FUNAI, 2013).

3.2.1.4 Terra Indígena Caru

A Terra Indígena Caru foi homologada por meio do Decreto Federal n.º 87.843, de 22 de novembro de 1982 (BRASIL, 1982), sendo registrada também no Cartório de Imóveis de Bom Jardim, da comarca do município de Santa Inês com uma área territorial de 172.667 hectares, contendo ainda as seguintes informações: Matr. 70, Liv. 2-A, fl.73 em 28 de março de 1983 e registrada na SPU/MA Certidão n.º 161 em 22 de abril de 1983 (ISA, 2011).

Caracterizada como terra tradicionalmente ocupada[42] pela FUNAI, geograficamente a TI Caru está localizada nos municípios de Bom Jardim e São João do Caru. Os grupos indígenas que habitam nesta TI são os das etnias Tenetehara-Guajajara juntamente com os Awá-Guajá (GARCIA, 2010).

Quanto aos aspectos cartográficos da TI Caru, o memorial descritivo da área presente no Art. 2º do Decreto de homologação apresenta a seguinte delimitação:

> NORTE: - Inicia no marco MM 07, de coordenadas geográficas 03º 45' 15" S e 46º 42' 06" Wgr., situado na cabeceira do Rio Caru; daí, segue pelo referido rio, margem direita, no sentido jusante, na distância de 174.822,79 metros até o MC 01, de coordenadas geográficas 03º 40' 45" S e 45º 59' 37" Wgr., situado na confluência do Rio Caru com o Rio Pindaré, passando pelo MC 08, de coordenadas geográficas 03º 32' 36" S e 46º 18' 27" Wgr., situado na confluência do Rio Turizinho com o Rio Caru. LESTE: - Do marco MC 01 segue pelo Rio Pindaré no sentido montante, margem esquerda, na distância de 51.886,41 metros até o MC 02, de coordenadas geográficas 03º 55' 59" S e 46º 12' 51" Wgr., situado na confluência do Córrego Água Branca com o

[42] São constituídas pelas Terras Indígenas de que trata o art. 231 da Constituição Federal de 1988, direito originário dos povos indígenas, cujo processo de demarcação é disciplinado pelo Decreto n.º 1775/96. Disponível em: http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/terras-indigenas. Acessado em: 03.05.2018.

> Rio Pindaré. SUL, OESTE: - Do marco MC 02 segue pelo Córrego Água Branca no sentido montante, margem esquerda, na distância de 31.070.17 metros até o marco MC 03, de coordenadas geográficas 03º 51' 27" S e 46º 22' 01" Wgr., situado no início da linha seca; daí, segue pela linha seca de azimute verdadeiro 286º 57' 30", na distância de 38.898,11 metros até o MC 07, início desta descrição perimétrica (BRASIL, 1982).

Nesse contexto, levando-se em consideração a dimensão territorial da TI Caru que é de 172.667 hectares, entende-se que o memorial descritivo apresentado no Decreto necessita ser revisado, sobretudo que seja realizado, pelos órgãos competentes, maior detalhamento cartográfico da área.

Quanto aos problemas enfrentados pelos grupos indígenas que habitam o território da TI Caru destaca-se o desmatamento provocado pela exploração madeireira na região que tem se intensificado a partir de 2008, período que o IBAMA intensificou a repressão ao desmatamento no Pará (ISA, 2011).

A TI Caru é também impactada negativamente por grandes projetos econômicos, a exemplo do Projeto Grande Carajás (PGC) através da Estrada de Ferro Carajás (EFC) que é contígua a essa TI (FUNAI, 2014). Conforme documento intitulado “Análise técnica do produto denominado Estudo do Componente Indígena das Terras Indígenas Rio Pindaré e Caru – Processo de Licenciamento Ambiental da Ampliação da Estrada de Ferro Carajás”, a construção da EFC foi determinante em relação a impactos decorrentes do:

> [...] aumento demográfico da região e do acesso de não indígenas às terras indígenas, com consequências na segurança alimentar, na saúde, na vulnerabilidade territorial, na diminuição dos recursos naturais das terras indígenas, na poluição do Rio Pindaré, dentre outros, impactando indelevelmente a qualidade de vida dos indígenas. (FUNAI, 2014, p. 9).

Com o processo de ampliação da EFC levado a cabo pela Vale, é provável que os impactos negativos desse empreendimento na TI Caru sejam intensificados, dentre eles destacasse o barulho causado pela ferrovia que afugenta as caças, tendo consequências na segurança alimentar dos indígenas, situação que se agravará com a duplicação da ferrovia (COELHO, 2014; FUNAI, 2014).

Aliado ao alto índice de desmatamento, as queimadas têm se constituído também num grande problema enfrentado pelos indígenas que habitam a TI Caru. Em muitos casos, há suspeitas de que haja incêndios criminosos, uma represália dos madeireiros que foram expulsos da região por meio de ação de fiscalização contra

venda ilegal de madeira[43].

Além das questões apresentadas, os indígenas da TI Caru têm reivindicado também por melhores condições de saúde e educação. No intuito de terem suas reivindicações atendidas têm lançado mão de algumas estratégias, como bloqueio de trechos da EFC[44] e reuniões com representantes da Secretaria de Estado da Educação[45] (SEDUC) na capital São Luís.

Portanto, é importante que algumas medidas sejam tomadas pelos órgãos competentes (FUNAI, IBAMA, Polícia Federal) no intuito de garantir os direitos territoriais dos indígenas que habitam a TI Caru. É fundamental que haja uma fiscalização mais rigorosa na intenção de combater as ações de desmatamentos e incêndios criminosos na área da TI, assim como, acerca dos impactos sociais e ambientais ocasionados pela duplicação da EFC. Por fim, torna-se essencial a atuação dos governos estadual e federal na promoção de saúde e educação de qualidade aos indígenas.

3.2.1.5 Terra Indígena Geralda Toco Preto

A TI Geralda/Toco Preto foi homologada por meio do Decreto s/n de 16 de maio de 1994, com área territorial de 18.506 hectares (BRASIL, 1994). Conforme o Art. 1º do mencionado Decreto, na demarcação administrativa promovida pela FUNAI da área TI Geralda/Toco Preto que estava localizada no município de Grajaú. Entretanto, devido às emancipações que ocorreram no estado do Maranhão, atualmente esta área indígena situa-se nos municípios de Arame e Itaipava do Grajaú. A TI encontra-se registrada no Cartório de Imóveis do município de Grajaú, Mat. 6.350 Liv. 2-AH, fl. 66 em 22/01/1996 (ISA, 2011).

A TI Geralda/Toco Preto é caracterizada também como Regularizada na modalidade Tradicionalmente Ocupada, tendo como principais habitantes das suas

---

[43] Cf. **Fogo alastra-se no Maranhão e ameaça indígenas Awa e isolados.** Disponível em: https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/fogo-alastra-se-no-maranhao-e-ameaca-indigenas-awa-e-isolados. Acessado em: 03.05.2018.

[44] Cf. **Índios bloqueiam a Estrada de Ferro Carajás**. Disponível em: http://www.ebc.com.br/noticias/brasil/2013/07/indios-bloqueiam-a-estrada-de-ferro-carajas. Acessado em: 03.05.2018.

[45] Cf. **Governo dialoga com índios da terra indígena Pindaré e Caru.** Disponível em: http://www.ma.gov.br/governo-dialoga-com-indios-da-terra-indigena-pindare-e-caru/. Acessado em: 03.05.2018.

terras, de acordo com a FUNAI (2018), grupos indígenas da etnia Canela, apesar de outros estudos apontarem para a presença na área de Guajajaras-Tenetehara (ISA, 2011).

No que se refere aos aspectos cartográficos da TI, o memorial descritivo da área presente no Art. 2º do Decreto do apresenta a seguinte delimitação:

> Norte: partindo do Ponto MC-03, de coordenadas geográficas 05°00'16,077"S e 45°46'50,828"Wgr., localizado na confrontação da Fazenda Terra Nova/Independência, segue por uma linha reta, confrontando com a referida fazenda, com azimute e distância de 52°21'51,6" e 14.335,34 metros, até o Marco MC-04, de coordenadas geográficas 04°55'31,418"S e 45°40'41,899"WGr. Leste: do marco antes descrito, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 153°24'52,3" e 11.638,77 metros, até o Ponto PP – 21, de coordenadas geográficas 05°01'10,535"S e 45°37'53,099"Wgr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 243°24'05,3" e 655,97 metros, até o Ponto PP-15, de coordenadas geográficas 05°01'20,081"S e 45°38'12,156"Wgr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 153°40'05,1" e 1.781,53 metros, até o Marco M-01, de coordenadas geográficas 05°02'12,103"S e 45°37'46,544"Wgr. Sul: do marco antes descrito, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 214°51'20,0" e 1.898,95 metros, até o Marco M-01-01, de coordenadas geográficas 05°03'02,815"S e 45°38'21,837"Wgr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 214°52'29,2" e 1.481,30 metros, até o Marco M-01-02, de coordenadas geográficas 05°03'42,364"S e 45°38'49,383"Wgr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 198°14'14,8" e 2.072,78 metros, até o Marco M-01-03, de coordenadas geográficas 05°04'46,453"S e 45°39'10,514"Wgr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 218°11'59,4" e 2.337,01 metros, até o Marco M-01-04, de coordenadas geográficas 05°05'46,214"S e 45°39'57,512"Wgr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 218°11'49,2" e 1.456,10 metros, até o Marco M-01-05, de coordenadas geográficas 05°06'23,449"S e 45°40'26,793"Wgr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 198°11'18,9" e 195,85 metros, até o Marco MC-02, de coordenadas geográficas 05°06'29,506"S e 45°40'28,785"Wgr. Oeste: do marco antes descrito, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 307°15'34,0" e 3.051,38 metros, até o Marco M-02-01, de coordenadas geográficas 05°05'29,262"S e 45°41'47,596"Wgr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 307°15'08,5" e 3.600,31 metros, até o Marco M-02-02, de coordenadas geográficas 05°04'18,188"S e 45°43'20,589"Wgr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 307°14'56,9" e 2.386,59 metros até o Marco M-02-03, de coordenadas geográficas 05°03'31,076"S e 45°44'231"Wgr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 312°15'21,3" e 3.056,25 metros, até o Marco M-02-04, de coordenadas geográficas 05°02'24,065"S e 45°45'315"Wgr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 312°14'49,3" e 2.335,41 metros, até o Marco MC-03-01, de coordenadas geográficas 05°01'32,867"S e 45°46'31,695"Wgr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 342°24'34,6" e 644,95 metros, até o Marco M-03-02, de coordenadas geográficas 05°01'12,839"S e 45°46'38,001"Wgr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 347°22'42,0" e 897,74 metros, até o Marco M-03-03, de coordenadas geográficas 05°00'44,303"S e 45°46'44,337"Wgr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 346°56'48,4" e 889,53 metros, até o Marco MC-03, início da descrição deste perímetro.

No entanto, levando em consideração que após o processo de homologação da TI Geralda/Toco Preto ocorreu a emancipação de novos municípios, principalmente a partir da fragmentação do território de Grajaú, é necessário que seja feito uma atualização dos limites dessa área indígena, sobretudo em relação às novas sedes administrativas criadas.

Os grupos indígenas que habitam na TI Geralda/Toco Preto têm enfrentado problemas relacionados ao aumento dos focos de incêndios em determinados períodos do ano, devido essa situação, no ano de 2015 foi declarada pelo Governo do Estado do Maranhão situação de emergência (MARANHÃO, 2015). Além do intrusamento do seu território por madeireiros, caçadores e pescadores (CIMI, 2005).

Nessa conjuntura, é fundamental que ações pontuais de fiscalização sejam realizadas de forma velada pelos órgãos competentes, na TI Geralda/Toco Preto, a exemplo da FUNAI, IBAMA, Polícia Federal e demais que forem necessários para salvaguardarem os direitos dos povos indígenas que habitam de forma secular esse território indígena.

3.2.1.6 Terra Indígena Rio Pindaré

A Terra Indígena Rio Pindaré foi homologada por meio do Decreto n.º 87.846, de 22 de novembro de 1982. Sua área territorial delimitada é de 15.002 hectares estando localizada nos municípios de Monção e Bom Jardim (BRASIL, 1982). Está registrada no Cartório de Registro de Imóveis do município de Bom Jardim, comarca de Santa Inês com as seguintes informações: Matr. 71 Liv.2-A, fl.74 em 28/03/1983 (ISA, 2011).

Tendo por habitantes grupos indígenas da etnia Tenetehara-Guajajara, o processo de demarcação da TI Rio Pindaré, de acordo com Tavares Pinto (2012), foi iniciado na década de 1970, sendo concluído em 1977, enquanto o decreto de homologação, como já apontado, teve sua publicação no mês de novembro de 1982.

No Art. 2º do Decreto de homologação da TI Rio Pindaré é apresentado o memorial descritivo da área com as seguintes delimitações:

> NORTE – Inicia no marco MC-02, situado à margem esquerda do Rio Pindaré de coordenadas geográficas 03º37'17"S e 45º38'32"WGr.; daí, segue por uma linha seca de azimute verdadeiro 85º16'12", na distância de 13.086,91 metros até o marco MC-03, de coordenadas geográficas 03º36'42"S e 45º31'29"WGr, situado à margem direita da BR-316, sentido Santa

> Inês/Belém; daí, segue por uma linha seca de azimute verdadeiro 39º04'00", na distância de 3.533,33 metros até marco MC-04, de coordenadas geográficas 03º35'13"S e 45º30'17"WGr., situado à margem direita do Igarapé Limoeiro; daí, segue pelo referido Igarapé, à jusante, distância de 30.018,67 metros até o marco MC-01, de coordenadas geográficas 03º34'38"S e 45º24'11"WGr, situado na confluência do Igarapé Limoeiro com o Rio Pindaré. LESTE, SUL, OESTE – Do marco MC-01 segue pelo Rio Pindaré à montante, margem esquerda, na distância de 62.099,67 metros até o marco MC-02, início desta descrição perimétrica (BRASIL, 1982).

No que se relaciona às situações problema enfrentadas pelos habitantes da TI Rio Pindaré, um dos mais significativos foi a implantação da BR – 316 que teve seu processo de construção iniciado nos 1970 cortando este território indígena. A construção desta rodovia foi responsável pelo surgimento de vários povoados às suas margens, possibilitando a entrada de não índios e consequentemente uma pressão demográfica sobre a área (TAVARES PINTO, 2012).

Na TI Rio Pindaré, conforme levantamento realizado por Tavares Pinto (2012) existem seis aldeias, em que cinco delas estão situadas às margens da BR – 316, sendo elas: Piçarra Preta, Tabocal, Areião, Novo Planeta e Aldeia Nova. Afora essas aldeias, os índios Tentehara-Guajajara da TI Pindaré também fixam residências nos locais mais afastados da rodovia. Essas localidades embora sejam sazonais têm certa permanência, pois servem de abrigo para as atividades de caça, pesca e implantação de roças (TAVARES PINTO, 2012).

Além da BR – 316, outra situação que impacta negativamente os habitantes da TI Rio Pindaré, refere-se à Estrada de Ferro Carajás (EFC) administrada pela empresa Vale e que compõem o Projeto Grande Carajás (PGC). Apesar de não cortar a TI, destaca-se que este território indígena está situado na Área de Influência Direta (AID) do empreendimento, pois está a aproximadamente a um quilômetro de distância da linha férrea (TAVARES PINTO, 2012; FUNAI, 2014).

Nesse contexto, o trânsito contínuo das composições, somado ao barulho intenso do atrito das rodas com os trilhos, além dos sinais sonoros emitidos continuadamente pelos trens, proporciona o afugentamento da caça, afetando a segurança alimentar dos indígenas (TAVARES PINTO, 2012). Outra situação diz respeito ao pó do minério que é disperso no momento que as composições passam nas proximidades da TI Rio Pindaré, provocando a poluição do ar e das águas do rio Pindaré, recurso hídrico fundamental para a sobrevivência dos indígenas (FUNAI, 2014).

Desse modo, em face do que foi apresentado, torna-se fundamental que algumas ações sejam tomadas por parte dos órgãos competentes no intuito de fiscalizar os problemas trazidos por grandes projetos como a EFC na Terra Indígena Rio Turiaçu e, por conseguinte, cobrar desses empreendimentos, medidas mitigadoras com vistas a amenizar os impactos ambientais e sociais junto a essa população indígena. Assim, é importante que seja exigido o constante monitoramento da qualidade do ar, assim como, da água do rio Pindaré, além de outras medidas que se fizerem necessário.

3.2.2 Terras Indígenas nos Munícipios com parcela do seu território no Bioma Amazônico

3.2.2.1 Terra Indígena Bacurizinho

A Terra Indígena Bacurizinho está situada no município de Grajaú, no Maranhão e homologada por meio de Decreto Federal n.º 88.600, em 09 de agosto de 1983 apresentando 82.432 hectares (BRASIL, 1983), com registro no Cartório de Imóveis da Comarca de Grajaú com as seguintes informações: Matr. 3.426, Liv. 2-Q, fl. 7 em 27/01/1984 e Reg. SPU/MA Certidão n.º 165 fl. 286V/288V em 29/02/1984 (ISA, 2011).

Habitada por índios da etnia Tenetehara-Guajajara, no ano de 2008, após ação civil pública do Ministério Público Federal do Maranhão (MPF/MA), impetrada contra a FUNAI e União, os limites da TI Bacurizinho foram revistos e ampliados após reclamação dos próprios indígenas, face aos erros ocorridos na demarcação anterior[46].

Desse modo, a TI Bacurizinho teve sua área ampliada para mais 51.608 hectares por meio da Portaria 1.234 de 30 de junho de 2008 (ISA, 2011), totalizando a partir daí 134.040 hectares. Esta área, segundo classificação adotada pela FUNAI, apresenta-se como Declarada, compreendendo terras “que obtiveram a expedição da Portaria Declaratória pelo Ministro da Justiça e estão autorizadas para serem

---

[46] Cf. **MPF/MA pede demarcação da Terra Indígena Bacurizinho.** Disponível em: https://mpf.jusbrasil.com.br/noticias/72943/mpf-ma-pede-demarcacao-da-terra-indigena-bacurizinho. Acessado em: 03.05.2018.

demarcadas fisicamente, com a materialização dos marcos e georreferenciamento[47]". Assim, por ser enquadrada na categoria de Terra Indígena Declarada, o memorial descritivo contendo as informações referentes à área ampliada ainda não se encontra disponibilizado.

Convêm destacar que anterior ao processo de ampliação da TI Bacurizinho ocorreu a entrada na área de diversas atividades econômicas como madeireiras, carvoeiros, plantios de soja e eucalipto que foram responsáveis por uma forte pressão nesta área indígena (NAVARRO, 2005).

No que se refere aos aspectos cartográficos contido no memorial descritivo da TI Bacurizinho, destaca-se que este apresenta os principais limites do perímetro da área de forma bastante detalhada. No total são apresentados vinte e seis marcos e suas respectivas coordenadas geográficas, assim como o detalhamento dos azimutes e distâncias.

Com base nas fontes levantadas, os principais problemas que os indígenas da TI Bacurizinho têm enfrentado, relacionam-se com a atuação ilegal de madeireiros oriundos de Grajaú e municípios adjacentes como Arame e Barra do Corda[48]. Outra situação diz respeito ao aumento do número de focos de queimadas na TI que no ano de 2016, por exemplo, ocasionou queimaduras em uma criança e levou outra a óbito[49].

Assim, é importante que ações pontuais de fiscalização sejam realizadas constantemente pelos órgãos competentes, a saber: FUNAI, IBAMA, Polícia Federal e demais que forem necessários, no intuito de salvaguardar os direitos dos povos indígenas que habitam a TI Bacurizinho, e consequentemente, a manutenção do seu modo de vida.

3.2.2.2 Terra Indígena Cana Brava

A TI Cana Brava integra o povo da etnia Guajajara (FUNAI, 201-). Sua homologação como TI ocorreu por meio do Decreto 256 de 29/10/1991 (BRASIL, 1991). Possui superfície de 137.329,5429 ha, estando distribuída no território de três

---

[47] Disponível em: http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/terras-indigenas. Acessado em: 07/05/2018.

[48] Cf. **Nação indígena de Bacurizinho suplica indignada providências contra extração de madeira na reserva.** Disponível em: http://realidadenatela.blogspot.com.br/2015/09/nacao-indigena-de-bacurizinho-suplica.html. Acessado em: 03.05.2018.

[49] Cf. **Criança Guajajara morre e outra tem 60% do corpo queimado em incêndio na Terra Indígena Bacurizinho.** Disponível em: https://www.cimi.org.br/2016/09/38842/. Acessado em: 03.05.2018.

municípios: Barão de Grajaú, Barra do Corda e Jenipapo dos Vieiras. A TI Cana Brava é enquadrada como “Regularizada” na modalidade “Tradicionalmente Ocupada” (FUNAI, 201-).

Com relação à demarcação da TI Cana Brava, o Decreto 256/1991 descreve as coordenadas geográficas de 12 marcos cartográficos, os quais são acompanhados de detalhamento nominal das fronteiras físicas (rios), medidas de distâncias e direção entre sim. De acordo com o art. 2º do Decreto 256/1991:

> Art. 2° A área indígena de que trata este decreto tem a seguinte delimitação: Norte/Leste: Partindo do Marco 10, de coordenadas geográficas 05°27'53,184" e 45°49'10,409"WGr., segue por uma linha reta com azimute e distância de 50°27'30,4" e 2.548,06 metros até o Marco 11, de coordenadas geográficas 05°27'00,445"S e 45°48'06,486"WGr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 60°53'25,4" e 2.118,11 metros até o Marco 12 de coordenadas geográficas 05°26'26,969"S e 45°47'06,308"WGr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 45°54'25,2" e 1.212,86 metros até o Marco 13 de coordenadas geográficas 05°25'59,524"S e 45°46'37,968"WGr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 55°03'03,6" e 1.251,81 metros até o Marco 14 de coordenadas geográficas 05°25'36,215"S e 45°46'04,597"WGr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 49°01'10,7" e 13.000,32 metros até o Marco 16 de coordenadas geográficas 05°20'58,960"S e 45°40'45,377"WGr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 134°26'47,6" e 9.643,94 metros até o Marco 17 (SAT-11316), de coordenadas geográficas 05°24'43,107"S e 45°37'21,276"WGr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 134°29'09,3" e 27.754,43 metros até o Marco 20, de coordenadas geográficas 05°35'13,038"S e 45°26'18,955"WGr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 136°15'11,5" e 2.234,92 metros, até o Marco 0, de coordenadas geográficas 05°36'15,890"S e 45°25'40,215"WGr., situado na margem direita do Rio Mearim; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 116°01'39,9" e 18.265,95 metros, confrontando com o Projeto Integrado de Colonização de Barra do Corda (Incra), até o Marco P-70 de coordenadas geográficas 05°49'37,241"S e 45°16'46,780"WGr., situado na margem esquerda do Rio Corda. Sul/Oeste: Do ponto antes descrito, segue pelo Rio Corda, a montante, com uma extensão de 41.079,54 metros, até o Marco 2 (SAT-11516), de coordenadas geográficas 05°55'13,046"S e 45°23'18,493"WGr.; daí, segue por uma linha reta, com azimute e distância de 315°15'06,5" e 29.251,68 metros, até o Marco 5 de coordenadas geográficas 05°43'55,930"S e 45°34'27,557"WGr., situado na margem direita do Rio Mearim; daí segue por uma linha reta com azimute e distância de 317°21'26,7" e 40.147,04 metros até o Marco 10, ponto inicial da descrição deste perímetro (BRASIL, 1991)

A TI está registrada no Cartório de Registro de Imóvel (CRI) no município e comarca de Barra do Corda (137.329 ha) (Matr. 13.091 Liv. 2-AV fl. 8 em 26/11/91). O registro na Secretaria de Patrimônio da União (SPU) foi concedido por meio da Certidão s/n em 19/12/1996 (ISA, 2011).

Destaca-se que, a FUNAI, em seu site oficial, disponibiliza os arquivos vetoriais e formato shapefile com os limites da TI Cana Brava.

De acordo com dados do Instituto Socioambiental, os principais riscos ambientais da TI Cana Brava são a exploração de recursos de forma ilegal (causados por caçadores e madeireiros). Estima-se que o desmatamento total na TI foi de 9.865ha até o ano de 2000 e de 19.508 até o ano de 2014 (ISA, 201-).

3.2.2.3 Terra Indígena Governador

A TI Governador integra os povos de etnias Tenetehara e Gavião Pukobiê (FUNAI, 201-). Sua homologação como TI ocorreu por meio do Decreto 88.001 de 29/12/1982 (BRASIL, 1982). Possui superfície de 41.643,7567ha, estando localizada no município de Amarante do Maranhão. A TI Governador é enquadrada como “Regularizada” na modalidade “Tradicionalmente Ocupada” (FUNAI, 201-).

Com relação à demarcação da TI Governador, o Decreto 88.001/82 descreve as coordenadas geográficas de 10 marcos cartográficos, os quais são acompanhados de detalhamento nominal das fronteiras físicas, medidas de distâncias e direção entre si. De acordo com o art. 2º do Decreto 88.001/82:

> A área indígena de que trata este Decreto tem a seguinte delimitação: NORTE: Inicia no MC 07, de coordenadas geográficas 05º21'43" S, e 46º44'50" Wgr.; daí, segue por uma linha seca de azimute 58º03'22", na distância de 1.564,13m até o MC 08, de coordenadas geográficas 05º21'16" S e 46º44'07" Wgr., situado na margem direita do Córrego Caveira ou Taveira; daí, segue por uma linha seca de azimute 117º19'02", na distância de 15.259,06m até o MC 10, de coordenadas geográficas 05º25'06" S e 46º36'48" Wgr., passando pelo MC 09; daí, segue por uma linha seca de azimute 226º27'59", na distância de 3.495,06m até o MC 11, de coordenadas geográficas 05º26'24" S e 46º38'10" Wgr., situado na margem direita do Córrego Caveira ou Taveira; daí, segue pela margem direita do citado córrego, no sentido jusante, na distância de 4.958,80m até o MC 12, de coordenadas geográficas 05º26'06" S e 46º35'44" Wgr., situado na margem direita do referido córrego; daí, segue por uma linha seca de azimute 130º30'37", na distância de 2.410,76m até o MC 13, de coordenadas geográficas 05º26'57" S e 46º34'45" Wgr., situado na cabeceira do Córrego Marimbondo. LESTE: - Do MC 13, segue pela margem direita do Córrego Marimbondo, sentido montante, com 13.652,90m até o MC 01 de coordenadas geográficas 05º32'24" S e 46º32'57" Wgr.; daí, segue por uma linha seca de azimute 189º43'53", na distância de 6.008,48m até o MC 02, de coordenadas geográficas 05º35'36" S e 46º33'31" Wgr. SUL: - Do MC 02 segue por uma linha seca de azimute 248º26'27", na distância de 9.991,80m até o MC 03, de coordenadas geográficas 05º37'35" S e 46º38'33" Wgr.; daí, segue por uma linha seca de azimute 312º25'05", na distância de 14.540,57m até o MC 05, de coordenadas geográficas 05º32'15" S e 46º44'21" Wgr., passando pelo MC 04. OESTE: - Do MC 05 segue por uma linha seca de azimute 357º08'30" e uma distância de 19.420,46m, passando pelo MC 06, chegando ao MC 07, inicial da presente descrição perimétrica (BRASIL, 1982).

A TI está registrada no Cartório de Registro de Imóvel (CRI) no município de Amarante do Maranhão, comarca de Grajaú (41.643 ha) (Matr. 376 Liv. 2-D fl. 85 em

28/03/1983). O registro na Secretaria de Patrimônio da União (SPU) foi concedido por meio da Certidão N.º 159 em 22/04/1983 (ISA, 2011).

Destaca-se que, a FUNAI, em seu site oficial, disponibiliza os arquivos vetoriais e formato shapefile com os limites da TI Governador.

De acordo com dados do Instituto Socioambiental, os principais riscos ambientais da TI Cana Brava são a exploração de recursos de forma ilegal (causados por madeireiros) e fundiário (causado por fazendeiros). Estima-se que o desmatamento total na TI foi de 3.786ha até o ano de 2000 e de 5.321 até o ano de 2014 (ISA, 201-). Relatos desse conflito foram divulgados pelo site cime.org no ano de 2017 (CIMI, 2017), na reportagem foram denunciadas várias ameaças que os indígenas sofrem constantemente de madeireiros.

Na FUNAI existe um estudo para remarcação da TI Governador na modalidade Tradicionalmente Ocupada. Ela localiza-se no município de Amarante do Maranhão. O status do procedimento encontra-se “em estudo”. Essa etapa, de acordo com a as informações presentes no site da FUNAI, refere-se à realização dos estudos antropológicos, históricos, fundiários, cartográficos e ambientais, que fundamentam a identificação e a delimitação da terra indígena. Desta forma, a área não possui demarcação oficial.

3.2.2.4 Terra Indígena Krikati

A Terra Indígena Krikati, classificada como área tradicionalmente ocupada por grupos indígenas das etnias Krikati e Guajajara, foi homologada por meio de Decreto s/nº de 27 de outubro de 2004. Com uma área territorial de 144.775 hectares abrange terras dos municípios de Amarante do Maranhão, Lajeado Novo, Montes Altos, Ribamar Fiquene e Sítio Novo (BRASIL, 2004).

Nos referidos municípios está registrada em Cartório de Imóveis conforme informações a seguir: Reg. CRI no município e comarca de Amarante do Maranhão (28.947 ha) Matr. 2.842 Liv. 2-0 fl. 156 em 7/11/2005. Reg. CRI no município Lajeado Novo, comarca de Porto Franco (6.229 ha) Matr. 39 Liv. 2-A/1 fl. 94 (Gleba I) em 29/11/2005. Reg. CRI no município de Lajeado Novo, comarca de Porto Franco (17.478 ha) Matr. 94 Liv. 2-A/1 fl. 95 (Gleba II) em 29/11/2005. Reg. CRI no município e comarca de Montes Altos (85.156 ha) Matr. 2.804 Liv. 2-P fl. 40 em 09/12/2005. Reg. CRI no município de Sítio Novo, comarca de Montes Altos (6.966 ha) Matr. 1.756 Liv.

2-L fl. 2 em 16/08/2005 (ISA, 2011).

De acordo com Miras (2015), na TI Krikati, os Krikati vivem em quatro aldeias localizadas a leste do rio Tocantins, onde somam uma população de aproximadamente mil pessoas. São pertencentes à família linguística Jê, sub-grupo Timbira, do qual fazem parte ainda os Canela Apaniekra, Canela Rankokamekra, Gavião Pykobyê e Krahô.

O processo de demarcação do território da TI Krikati foi iniciado no ano de 1993 após a paralisação, pelos Krikati, da estrada que interliga os municípios de Montes Altos e Sítio Novo e a ameaça que fizeram de atear fogo na linha de Transmissão da Eletronorte que atravessa seu território. No entanto, no ano de 1997 os Krikati cansados de esperar pela demarcação, cumprem a ameaça e colocam fogo na linha da Eletronorte. A Procuradoria Geral da República (PGR), por solicitação do CTI e dos Krikati entrou com um mandato contra a FUNAI, obrigando-a a demarcar a área delimitada[50].

A proposta de demarcação encaminhada ao presidente da FUNAI em 1997 pelos Krikati, conforme Corrêa (2014) pleiteava que área fosse dividida em módulos. Nesse sentido, a terra foi dividida em cinco módulos: A, B, C, D, E. A metodologia proposta possibilitaria que ao se demarcar um módulo fosse realizada a indenização das benfeitorias de boa fé. No entanto, como assevera a autora, o módulo “E” ainda não foi totalmente desintrusado. O referido módulo abrange o rio Arraias, de grande importância para os Krikati, sendo também, onde a maioria dos fazendeiros se concentra (CORRÊA, 2014).

No ano de 1999, o Ministro da Justiça Renan Calheiros, determina a redefinição da linha divisória oeste da TI Krikati, reduzindo a área em 20.000 hectares. Neste mesmo ano o Ministério Público Federal promove uma ação civil contra a União e contra a FUNAI, objetivando a nulidade do ato administrativo do Ministro da Justiça. A demarcação somente é concluída em 2002 e a terra homologada em 2004[51].

No que diz respeito aos aspectos cartográficos da TI Krikati, cujo memorial descritivo do território é apresentado no Art. 1º do Decreto, considera-o bastante

[50] Disponível em: https://trabalhoindigenista.org.br/o-cti/programas/programa-timbira-terras/. Acessado em: 04.05.2018.

[51] Ibidem.

detalhado, descrevendo com clareza todos os vértices que compõem o perímetro da área.

Com relação às principais situações conflituosas existentes na TI Krikati destaca-se à relacionada com as torres de transmissão da Eletronorte que estão instaladas neste território indígena. Na década de 1970 a Eletronorte instalou torres de linha de transmissão em cerca de 35km da TI Krikati. Como forma de compensação, a empresa desenvolveu uma série de ações nas áreas de saúde, educação, apoio a produção e infraestrutura entre os anos de 1977 a 1987. Desde então as comunidades indígenas têm buscado estabelecer diálogo para que um programa de apoio de longo prazo seja implementado e possa, de fato, mitigar e compensar os impactos das linhas de transmissão na Terra Indígena. Em função da demora no cumprimento do acordo, os indígenas têm reivindicado fazendo interrupção das linhas de transmissão de energia da empresa[52].

Outra situação problema vivenciada pelos indígenas que habitam a TI Krikati refere-se ao processo de desintrusão da área que ainda não foi totalmente concluída. Tal situação tem impossibilitado o acesso dos indígenas a espaços que tradicionalmente eram/são usufruídos pelo grupo, estando inseridos no perímetro de fazendas situadas dentro da TI e que ainda não foram desapropriadas pela União. Em função disso, os indígenas são proibidos de acessarem esses locais, sofrendo ameaças e atentados por parte de fazendeiros[53].

Desse modo, é essencial que algumas medidas sejam tomadas pelos órgãos competentes com o fito de garantir os direitos territoriais dos grupos indígenas da TI Krikati que apesar de regularizada, seus habitantes têm enfrentado diversas pressões de agentes externos. Nesse sentido é importante que sejam cobradas medidas mitigadoras urgentes por parte da Eletronorte que instalou suas linhas de transmissão no território da TI trazendo inúmeros problemas para a população que ali reside.

3.2.2.5 Terra Indígena Lagoa Comprida

---

[52] Cf. **Funai media diálogo entre indígenas Krikati e Eletronorte.** Disponível em: http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/1809-funai-media-dialogo-entre-indigenas-krikati-e-eletronorte. Acessado em: 04.05.2018

[53] Cf. **Indígenas Krikati são atacados a tiros enquanto pescavam em açude da terra tradicional demarcada.** Disponível em: https://racismoambiental.net.br/2017/05/15/indigenas-krikati-sao-atacados-a-tiros-enquanto-pescavam-em-acude-da-terra-tradicional-demarcada/. Acessado em: 04.05.2018.

A TI Lagoa Comprida integra povo de etnia Guajajara. Sua homologação como TI ocorreu por meio do Decreto 313 de 30/10/1991 (BRASIL, 1991). Possui superfície de 13.198,2651ha, estando localizada nos municípios de Itaipava do Grajaú e Jenipapo dos Vieiras. A TI Governador é enquadrada como “Regularizada” na modalidade “Tradicionalmente Ocupada” (FUNAI, 2019).

Com relação à demarcação da TI Governador, o Decreto 313/1991 descreve as coordenadas geográficas de 29 marcos cartográficos, os quais são acompanhados de detalhamento nominal das fronteiras físicas, medidas de distâncias e direção entre si. De acordo com o art. 2º do Decreto 313/91:

> A Área Indígena de que trata este Decreto tem a seguinte delimitação: NORTE: O perímetro de marcado desenvolve-se a partir do Março 11 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 16'55,2'S e 45º 46'36,5"WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 94º 11'35,6"distância aproximada de 3.630,00m, até o Março 12 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 17'04,0"S e 45º 44'38,9"WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 44º 41'35,5"com distância aproximada de 290,00m, até o Ponto 1 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 16'57,3"S e 45º 44'32,2"WGr.; daí segue por uma linha reta de azimute aproximado de 15º 11'35,2" com distância aproximada de 315,00m, até o Ponto 2 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 16'47,4"S e 45º 44'29,6"WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 19º 41'35,7"com uma distância aproximada de 1.025,00m, até o Março 13 de coordenadas aproximadas 05º 16'16,0"S e 45º 44'18,3"WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 77º 41'35,5 com uma distância aproximada de 465,00m, até o Ponto 3 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 16'12,7"S e 45º 44'03,5"WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 01º 41'35,7" com distância aproximada de 720,00m, até o Ponto 4 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 15'49,3"S e 45º 44'02,8"WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 21º 11'34,5,' com distância aproximada de 100,00m, até o Ponto 5 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 15'46,3"S e 45º 44'01,6"WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 95º 41'35,6"com uma distância aproximada de 1.595,00m, até o Ponto 6 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 15'51,5"S e 45º 43'10,1"WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 110º 11'36,0" com uma distância aproximada de 265,00m, até o Ponto 7 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 15'54,5"S e 45º 43'02,0"WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 106º 41'35,6"com distância aproximada de 1.165,00m, até o Ponto 8 de coordenadas aproximadas 05º 16'05,4"S e 45º 42'25,8"WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 114º 41'35,6" com distância aproximada de 515,00m, até o Ponto 9 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 16'12,4"S e 45º 42'10,6"WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 108º 06'35,7"com uma distância aproximada de 265,00m, até o Ponto 10 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 16'15,1"S e 45º 42'02,4"WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 87º 36'34,8" com uma distância aproximada de 75,00m, até o Ponto 11 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 16'15,0"S e 45º 42'00,0"WGr.; segue por uma linha reta de azimute aproximado 133º 36'33,9"com uma distância de 100,00m, até o Ponto 12 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 16'17,3"S e 45º 41'57,6"WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 115º 06'36,1" com uma distância aproximada de 235,00m, até o Ponto 13 de

> coordenadas aproximadas 05º 16'20,5"S e 45º 41'50,7"WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 120º 06'35,7"com uma distância aproximada de 195,00m, até o Ponto 14 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 16'23,7"S e 45º 41'45,2"WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 132º 06'35,8" com uma distância aproximada de 247,00m, até o Ponto 15 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 16'29,1"S e 45º 41'13,9"WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 139º 36'35,6"com uma distância aproximada de 1.115,00m, até o Ponto 16 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 16'56,8"S e 45º 41'15,8"WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 13º 06'33,6" com distância aproximada de 76,00m, até o Ponto 17 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 16'58,8"S e 45º 41'14,4"WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 141º 06'35,6"com distância aproximada de 1.705,00m, até o Março 14 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 17'42,0"S e 45º 40'39,6"WGr.; Sudeste: Do Ponto 14 segue por uma linha reta de azimute aproximado 231º 06'35,6" com uma distância aproximada de 1.000,00m, até o Março 15 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 18'02,4 "S e 45º 41'05,0" WGr., daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 141º 06'35,6 "com uma distância aproximada de 1.500,00m, até o Março 16 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 18'49,5" S e 45º 40'34,4 "WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado de 231º 06'35,5" com distância aproximada de 1.000,00m, até o Março 17 de coordenadas aproximadas 05º 19'00,9 "S e 45º 40'59,7" WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 141º 06'35,6 "com uma distância aproximada de 2.450,00m, até o Março 13 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 20'03,1" S e 45º 40'09,8 "WGr.; daí segue por uma reta de azimute aproximado 231º 06'35,6" com distância aproximada de 2.050,00m, até o Março 19 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 20'44,9 "S e 45º 41'01,7" WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 136º 49'25,3 "com distância aproximada de 351,09m, até o Ponto 18 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 20'53,3" S e 45º 40'53,9 "WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 228º 40'25,11" com distância aproximada de 8.641,35m, até o Março 7 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 23'58,8 "S e 45º 44'25,0"WGr. Sudoeste: Do Março 7 segue por uma linha reta de azimute aproximado 322º 11'35,6"com distância aproximada de 12.475,00m, até o Março 10 de coordenadas geográficas aproximadas 05º 18'37,6"S e 45º 48'33,0WGr.; daí, segue por uma linha reta de azimute aproximado 48º 41'35,6" com uma distância aproximada de 4.770,00m, até o Março 11 ponto inicial da presente descrição perimétrica (BRASIL, 1991).

A TI está registrada no Cartório de Registro de Imóvel (CRI) no município e comarca de Barra do Corda (13.198 ha) (Matr. 13.092 Liv. 2-AV fl. 9 em 26/11/1992). O registro na Secretaria de Patrimônio da União (SPU) foi concedido por meio da Certidão s/n em 19/12/1996 (ISA, 2011).

Destaca-se que, a FUNAI, em seu site oficial, disponibiliza os arquivos vetoriais e formato shapefile com os limites da TI Lagoa Comprida.

De acordo com dados do Instituto Socioambiental, os principais riscos ambientais da TI Lagoa Comprida são a exploração de recursos de forma ilegal (causados por madeireiros). Estima-se que o desmatamento total na TI foi de 2.008ha até o ano de 2000 e de 3.386ha até o ano de 2014 (ISA, 2011).

3.2.2.6 Terra Indígena Morro Branco

Homologada pelo Decreto Federal n.º 88.610 de 11 de agosto de 1983 (BRASIL, 1983), a Terra Indígena Morro Branco está situada no município de Grajaú, estado do Maranhão, possuindo uma área territorial de 48 hectares (BRASIL, 1983). Está registrada no Cartório de Registro de Imóveis no município e comarca de Grajaú apresentando as seguintes especificações: Matr. 3.427 Liv. 2-Q fl. 8 em 27/01/1984 (ISA, 2011).

A TI Morro Branco, classificada pela FUNAI como tradicionalmente ocupada, é habitada por indígenas da etnia Tenetehara-Guajajara e está localizada nas proximidades da zona urbana do município de Grajaú. As informações preliminares levantadas apontam que a negociação para a demarcação dessa área foi feita com a prefeitura da cidade, que não impôs dificuldades maiores para aceitar a argumentação do direito de posse sobre uma terra para a qual não havia nenhuma outra alegação clara e legítima de direito de propriedade[54].

No que tange aos aspectos cartográficos e levando-se em consideração que a TI Morro Branco possui uma área territorial reduzida, o memorial descrito presente no Art. 2º do seu Decreto de homologação apresenta uma descrição dos limites da área bastante satisfatória, com a seguinte delimitação:

> NORDESTE – O perímetro demarcado desenvolve-se a partir do Marco 01 (um) de coordenadas geográficas 05º 47’ 37,8” S e 46º 06’ 11,8” Wgr.; daí, segue por uma linha reta de azimute 124º 04’ 54” com uma distância de 700,89 m, até o Marco 2 (dois) de coordenadas geográficas 05º 47’ 50, 7” S e 46º 05’ 53,0” Wgr. SUDESTE – Do Marco 2 (dois), segue por uma linha reta de azimute 214º 05’ 24” com uma distância de 699,46 m, até o Marco 3 (três) de coordenadas geográficas 05º 48’ 09,5” S e 46º 06’ 05,8” Wgr. SUDOESTE – Do Marco 03 (três) segue por uma linha reta de azimute 304º 02’ 15” com uma distância de 699,59 m, até o Marco 04 (quatro) de coordenadas geográficas 05º 47’ 56,7” S e 46º 06’ 24,6” Wgr. NOROESTE – Do Marco 04 (quatro), segue por uma linha reta de azimute 34º 01’ 30” com uma distância de 700,00 m, até o Marco 01 (um) ponto inicial da presente descrição perimétrica (BRASIL, 1983).

Com relação às situações problema vivenciadas pelos indígenas da TI Morro Branco, as informações levantadas apontam para o aumento dos casos de alcoolismo e tráfico de drogas (CIMI, 2005). Essa situação tem acarretado o assassinato de

---

[54] Disponível em: http://merciogomes.blogspot.com.br/2008/10/o-ndio-na-histria-cap10-demarcao-das.html. Acessado em: 04.05.2018.

indígenas desta TI, como apontou matéria publicada por um grande veículo de comunicação do estado (O ESTADO DO MARANHÃO, 2016).

Portanto, pelo fato da TI Morro Branco está situada próxima à zona urbana de Grajaú é de grande importância que sejam desenvolvidas ações pelos órgãos competentes no intuito de tentar coibir o envolvimento de indígenas da TI em atividades ilícitas como o tráfico de entorpecentes e o alcoolismo.

3.2.2.7 Terra Indígena Porquinhos

A TI Porquinhos integra povo de etnia Kanela (FUNAI, 201-). Segundo ISA (2011), a etnia Kanela Apaniekra é outra etnia que compõe a referida TI. Sua homologação ocorreu por meio do Decreto N.º 88.599 de 09/08/1983 (BRASIL, 1983). Possui superfície de 79520,2544ha, estando localizada nos municípios de Itaipava do Barra do Corda e Fernando Falcão. A TI Governador é enquadrada como “Regularizada” na modalidade “Tradicionalmente Ocupada” (FUNAI, 201-).

Com relação à demarcação da TI Porquinhos, o Decreto 88.599/1983 descreve as coordenadas geográficas de 8 marcos cartográficos, os quais são acompanhados de detalhamento nominal das fronteiras físicas, medidas de distâncias e direção entre si. De acordo com o art. 2º do Decreto:

> Art. 2º - A área indígena de que trata este Decreto tem a seguinte delimitação: NORTE - Partindo do MC-08 de coordenadas geográficas 06º00'48" S e 45º46'13" Wgr., situado na margem direita da estrada que liga Grajaú a Vila Matos Além; daí, segue por uma linha reta e seca com azimute 68º51'40' na distância de 14.840.09m até o MC-10 de coordenadas geográficas 05º57'54" S e 45º38'43" Wgr., situado à 180m além do Riacho Enjeitado passando pelo MC-09; daí, segue por uma linha reta e seca com azimute 102º17'45" na distância de 19.349,55m até o MC-01 de coordenadas geográficas 06º00'09" S 45º28'28" Wgr., situado na margem esquerda do Riacho Fundo passando pelo MC-11. LESTE - Do MC-01, segue no sentido montante pelo citado riacho na distância de 21.276,50m até o MC-02 de coordenadas geográficas 06º08'44" S e 45º29'18" Wgr., situado na margem esquerda do Riacho Fundo; daí, segue por um linha reta e seca com azimute 212º51'05" e distância 5.155,21m até o MC-03 de coordenadas geográficas 06º11'05" S e 45º30'49" Wgr. SUL - Do marco MC-03, segue por um linha reta e seca com azimute 258º35'26" e distância 23.264,73m até o MC-05 de coordenadas geográficas 06º13'34" S e 45º43'11" Wgr., passando pelo MC-04; daí, segue por uma linha reta e seca com azimute 312º08'28" e distância de 13.702,29m até o MC-06 de coordenadas geográficas 06º08'35" S e 45º48'41" Wgr. OESTE - Do MC-06, segue por uma linha reta e seca com azimute 21º06'07" na distância de 14.483.55m até o MC-07 de coordenadas geográficas 06º01'15" S e 45º45'51" WGr.; daí, segue por uma linha reta e seca com azimute 320º46'11" e distância 1.082,28m até o MC-08, início desta descrição perimétrica (BRASIL, 1983).

A TI está registrada no Cartório de Registro de Imóvel (CRI) no município e comarca de Barra do Corda (79.520 ha) (Matr. 8.081 Liv. 2-AE fl. 66 em 10/04/1984). O registro na Secretaria de Patrimônio da União (SPU) foi concedido por meio da Certidão N.º 290 em 18/05/1984 (ISA, 2011).

Destaca-se que, a FUNAI, em seu site oficial, disponibiliza os arquivos vetoriais e formato shapefile com os limites da TI Porquinhos.

De acordo com dados do Instituto Socioambiental, os principais riscos ambientais da TI Porquinhos são a exploração de recursos de forma ilegal (causados por madeireiros). Estima-se que o desmatamento total na TI foi de 106ha até o ano de 2000 e de 730ha até o ano de 2014 (ISA, 201-).

3.2.2.8 Terra Indígena Porquinhos dos Kanela Apãnjekra

A TI Porquinhos dos Kanela Apãnjekra integra povo de etnia Kanela (FUNAI, 201-). Segundo ISA (2010), a etnia Kanela Apaniekra é outra etnia que compõe a refererida TI. Possui superfície de 301.000ha, estando localizada nos municípios de Barra do Corda, Fernando Falcão, Formosa da Serra Negra e Mirador. A TI Porquinhos dos Kanela Apãnjekra é enquadrada como “Declarada” na modalidade “Tradicionalmente Ocupada” (FUNAI, 201-).

A TI ainda não apresenta registro em Cartório de Registro de Imóvel (CRI), também não possui registro na Secretaria de Patrimônio da União (SPU), pois sua regularização ainda não foi findada. Mesmo não estando homologada, a FUNAI disponibiliza em seu site oficial os arquivos vetoriais e formato shapefile com os limites da TI Porquinhos dos Kanela Apãnjekra.

De acordo com dados do Instituto Socioambiental, os principais riscos ambientais da TI são fundiários (causados por posseiros). Estima-se que o desmatamento total na TI foi de 219ha até o ano de 2000 e de 2745ha até o ano de 2014 (ISA, 201-).

De acordo com a FUNAI, as terras consideradas “Declaradas” obtiveram a expedição da Portaria Declaratória pelo Ministro da Justiça e estão autorizadas para serem demarcadas fisicamente, com a materialização dos marcos e georreferenciamento. Com base neste entendimento administrativo, a FUNAI

disponibiliza os limites das Terras Indígenas Declaradas, como o da TI Porquinhos dos Kanela Apãnjekra.

A ampliação da TI Porquinhos dos Kanela Apãnjekra está judicializada, segundo notícia vinculada no site do Supremo Tribunal Federal (STF, 2014) “Por unanimidade, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal (STF) anulou a Portaria 3.508/2009, do Ministério da Justiça, que declarou a terra indígena Porquinhos como de posse permanente do grupo indígena Canela-Apãniekra e resultou na ampliação da área demarcada em data anterior à Constituição Federal de 1988. A decisão foi tomada no julgamento do Recurso Ordinário em Mandado de Segurança (RMS) 29542. No RMS, os municípios de Fernando Falcão, Formosa da Serra Negra e Barra do Corda, todos no Maranhão, questionavam decisão do Superior Tribunal de Justiça que manteve a validade do ato ministerial. Para os autores do recurso, no julgamento do caso Raposa Serra do Sol – Petição 3388 –, o STF teria assentado a impossibilidade de ampliação das reservas indígenas já demarcadas (STF, 2014).

Devido a judicialização do procedimento de demarcação da TI Porquinhos dos Kanela Apãnjekra recomenda-se a consulta a FUNAI com o objetivo de ampliar o entendimento da instituição quanto às decisões judiciais em vigor. Além disso, recomenda-se que os analistas jurídicos da equipe de elaboração do Zoneamento Ecológico Econômico do Bioma Amazônico emitam parecer sobre o processo judicial. Estas informações serão imprescindíveis para indicação de quais zonas estes territórios serão enquadrados no mapa de “Áreas Institucionais do Bioma Amazônico no Maranhão”, na escala 1:250.000.

3.2.2.9 Terra Indígena Urucu/Juruá

A Terra Indígena Urucu/Juruá foi homologada por meio do Decreto n.º 382, de 24 de dezembro de 1991 possuindo uma área territorial de 12.697 hectares (BRASIL, 1991). O Art. 1º do referido Decreto, aponta que na demarcação administrativa realizada pela FUNAI, a TI em alusão estava localizada no município de Grajaú. Entretanto, em função do surgimento de novas unidades administrativas a partir da fragmentação territorial de Grajaú, esta área indígena passou a integrar o território do município de Itaipava do Grajaú.

A TI Urucu/Juruá, classificada pela FUNAI como terra tradicionalmente ocupada, e habitada pelos Tenetehara-Guajajara, está registrada no Cartório de

Registro de Imóveis do município e comarca de Grajaú: Matr. 5.664 Liv. 2-AD, fl. 126 em 17/02/1992 (ISA, 2011).

As informações levantadas apontam que por força de um processo administrativo, a TI Urucu/Juruá foi delimitada inicialmente com uma área calculada em cerca de 7.800 hectares. Um pequeno trecho ficou margeando o rio Grajaú, o último ponto de convivência dos Tenetehara com aquele rio. No entanto, a demarcação só foi ser realizada efetivamente em 1983, tendo sido aumentada para uma área de 12.697 hectares, com a retirada dos povoados existentes[55].

No que se refere ao material cartográfico da TI, destaca-o bem detalhado, apresentando de forma clara todos os marcos que delimitam o perímetro da área, sendo descrito no Art. 2º do Decreto de homologação da seguinte forma:

> NOROESTE: O perímetro demarcado desenvolve-se a partir do Marco 10 (dez) de coordenadas geográficas 05° 21'44,03"S e 46° 00'02,87"WGr., implantado na margem direita do Rio Grajaú; daí segue pela margem direita do Rio Grajaú, sentido jusante, até o Marco 13 de coordenadas geográficas 05° 20'56,96"S e 45° 59'12,32"WGr. NORDESTE: Do Marco 13 segue por uma linha reta de azimute 137° 57'13,7" com uma distância de 10.470,60m, até o Marco 14 de coordenadas geográficas 05° 22'24,44"S e 45° 51'58,98"WGr., daí segue por uma linha reta de azimute 122° 45'13,2" com uma distância de 984,24m, até o Marco 15 de coordenadas geográficas 05° 22'41,82"S e 45° 51'32,11"WGr., daí, segue por uma linha reta de azimute 142° 48'03,3" com uma distância de 3.166,15m, até o Ponto A-152 de coordenadas geográficas 05° 24'04,027"S e 45° 50'30,02"WGr. SUDESTE: Do Ponto A-152 segue por uma linha reta de azimute 188° 53'24,8" com uma distância de 792,70m até o ponto A-157 de coordenadas geográficas 05° 24'29,52"S e 45° 50'34,04"WGr., daí segue por uma linha reta de azimute 144° 54'45,0" com uma distância de 463,44m, até o marco 01 (um) de coordenadas geográficas 05° 24'41,88"S e 45° 50'25,40"WGr., daí segue por uma linha reta de azimute 234° 39'48,4" com uma distância de 1.532,33m, até o Marco 02 (dois) de coordenadas geográficas 05° 25'10,69"S e 45° 51'06,06"WGr., daí segue por uma linha reta de azimute 234° 59'10,1" com uma distância de 1.688,47m, até o Marco 03 (três) de coordenadas geográficas 05° 25'42,17"S e 45° 51'51,04"WGr., daí segue por uma linha reta de azimute 234° 42'24,3" com uma distância de 2.603,72m, até o Marco 04 (quatro) de coordenadas geográficas 05° 26'31,06"S e 45° 53'00,16"WGr., daí segue por uma linha reta de azimute 235° 24'22,1" com uma distância de 277,08m, até o Marco 05 (cinco) de coordenadas geográficas 05° 26'36,17"S e 45° 53' 07,58"WGr. SUDOESTE: Do Marco 5 segue por uma linha reta de azimute 312° 44'53,4" com distância de 2.669,91m, até o Marco 06 (seis) de coordenadas geográficas 05° 25'37,06"S e 45° 54'11,20"WGr., daí, segue por uma linha reta de azimute 305° 06'52,8" com uma distância de 1.710,92m, até o ponto L-08 de coordenadas geográficas 05° 25'04,95"S e 45° 54'56,63"WGr., daí segue por uma linha reta de azimute 297° 14'52,8" com uma distância de 826,29m, até o Marco 07 (sete) de coordenadas geográficas 05° 24'52,59"S e 45° 55'20,48"WGr., daí segue por uma linha reta de azimute 303° 36'13,8" com uma distância de 6.397,63m, até o Marco 08 (oito) de

[55] Disponível em: http://merciogomes.blogspot.com.br/2008/10/o-ndio-na-histria-cap10-demarcao-das.html. Acessado em: 04.05.2018.

> coordenadas geográficas 05° 22'57,02"S e 45° 58'13,43"WGr., daí segue por uma linha reta de azimute 303° 56'57,7" com uma distância de 3.557,76m, até o Marco 09 (nove) de coordenadas geográficas 05° 21'52,17"S e 45° 59'49,21"WGr., daí, segue por uma linha reta de azimute 300° 38'35,2" com uma distância de 489,24m, até o Marco 10 (dez), ponto inicial da presente descrição perimétrica (BRASIL, 1992).

Todavia, levando em consideração que após o processo de homologação da TI Urucu/Juruá ocorreu a emancipação de novos municípios, principalmente a partir da fragmentação do território de Grajaú, é necessário que seja feito uma atualização dos limites dessa área indígena, sobretudo em relação à nova sede administrativa na qual encontra-se situada.

Quanto as principais situações problema vivenciadas pelos habitantes da TI Urucu/Juruá menciona-se os incêndios, em muitos casos criminosos que têm ocorrido em várias áreas indígenas, dentre elas a aqui referida. Tal situação levou o Governo do Estado a decretar a área em situação de emergência no ano de 2015 (MARANHÃO, 2015).

Uma segunda situação problema enfrentado pelos indígenas da TI Urucu/Juruá se refere às más condições de saúde ofertadas a seus habitantes. Por esse motivo, o Ministério Público Federal no Maranhão (MPF/MA) encaminhou à Coordenação Regional da Fundação Nacional de Saúde (CORE/ FUNASA) e ao Distrito Sanitário Especial Indígena no Maranhão (DSEI/MA) duas recomendações para que sejam assegurados aos índios Awá-Guajá e Guajajara os cuidados com sua saúde e políticas sociais, garantidos pela Constituição Federal[56].

No caso da TI Urucu/Juruá as aldeias Sumaúma, Macaco, Pau Ferrado e Mangueira têm sofrido com a falta de vacinas e até alimentação, carência que está levando à dispersão das comunidades, através da migração de seus integrantes para os centros urbanos mais próximos[57].

É fundamental que soluções possam ser buscadas pelos órgãos de representação dos indígenas da TI Urucu/Juruá, a exemplo da FUNAI, no intuito de garantir os direitos territoriais desse grupo. Assim, é primordial que haja uma fiscalização mais rigorosa na intenção de combater as ações de desmatamentos e incêndios criminosos no interior da TI. Do mesmo modo, é necessário que seja

---

[56] Cf. **MPF/MA quer que Funasa garanta saúde dos índios awá-guajás e guajajaras.** Disponível em: https://mpf.jusbrasil.com.br/noticias/1113672/mpf-ma-quer-que-funasa-garanta-saude-dos-indios-awa-guajas-e-guajajaras. Acessado em: 04.05.2018.

[57] Ibdem.

cobrado dos órgãos competentes a oferta de serviços de saúde de qualidade para a população indígena ali estabelecida.

3.3 Disposições Jurídicas nas Terras Indígenas do Bioma Amazônico

3.3.1 Terras Indígenas: Um Longo Caminho em Busca da Alteridade

O Brasil é um país multicultural e pluriétnico, essa é uma afirmação inescusável. A constituição dessa "brasilidade", no entanto, ocorreu por meio de um processo de conquista e colonização de sociedades que aqui estavam e que vivenciavam o autogoverno somadas à dinâmica estabelecida também por contingentes populacionais de famílias que chegaram de forma espontânea ou compulsória, por meio de variados processos migratórios.

A dinâmica das relações estabelecidas entre índios e o branco "conquistador" ocasionou uma série de conflitos e disputas na forma de acesso e permanência à terra. Isso porque a partir da colonização do Brasil os povos indígenas, que viviam em autogoverno, passaram a mediação do Estado português, e posteriormente o Estado brasileiro pautada por uma dinâmica ambígua. Em vista disso, é necessário reconstituir as relações entre Brasil e povos indígenas, por meio da legislação produzida para disciplinar às políticas de acesso à terra, procurando perceber nelas os processos ideológicos atinentes à questão.

O fio condutor dessa reconstrução histórico-legislativa e política de acesso à terra será permeado pelo constante dilema entre o reconhecimento do direito indígena sobre suas terras e a negação desse mesmo direito, vez que o projeto colonial as enclausurou na ideologia da ambiguidade de fazerem parte do território brasileiro ao mesmo tempo em que eram territórios específicos de outras "nações". Nesse sentido, afirma Coelho (2002, p. 58):

> [...] A violência da "situação colonial" está implícita no poder de reconhecimento de que o Estado nacional passa a exercer, desencadeando um processo que pretende definir para os povos indígenas o lugar-instrumento do domínio colonial. Nesse processo, a questão do reconhecimento do direito à terra está diretamente relacionada ao reconhecimento das nacionalidades indígenas. [...].

Assim, após o processo de independência do Brasil, os povos indígenas passaram formalmente a serem categorizados como cidadãos brasileiros, posto terem

nascidos em solo nacional. Consoante afirma Souza Filho (1983), esse reconhecimento implicou em violência aos povos indígenas, vez que a cidadania é o reconhecimento de uma ligação política e jurídica das pessoas com o Estado, de modo que esses mesmos cidadãos se obrigam à aceitação desse regime que o constitui, e que engloba o regime de propriedade. Portanto, como justificar a aquiescência dos povos indígenas a um Estado que desconheciam, e com ele não tinha nada em comum?

Conquanto aos povos indígenas se possa afirmar categoricamente que se tratam em sociedades complexas, com regulação de vida social, política, cultural próprias, o Estado Brasileiro naquele momento não logrou reconhecer essas formas particulares como um sistema jurídico constitutivo próprio, harmônico e independente, encerrando-os ao não reconhecimento de suas alteridades.

Aliás, nesse sentido, o Estado assumiu um movimento pendular nesse reconhecimento/desconhecimento das diferenças, ora incorporando o lugar de conquistador dos povos indígenas ora assumindo o papel de protetor deles.

Essa questão pode ser observada principalmente pela observação dos contornos que a questão fundiária assumiu, uma vez no Brasil a questão ganhou ares de mera questão de colonização e povoamento. Dessa maneira, o modelo colonial português oscilava em ora reduzir os povos indígenas a instrumentos de domínio ou ora os situar como senhores primários e naturais de suas terras.

Tal constatação é relatada por Coelho (2002, p. 59), ao destacar que:

> [...] a execução da política de capitanias hereditárias, por exemplo, expressava a forma clássica de exploração colonial, tal como descrita por Fanon (1968). Os donatários das capitanias hereditárias desfrutavam de poderes ilimitados, dentre os quais aprisionar, escravizar e vender índios. Nesse momento, os povos indígenas estavam sendo definidos como bens dos donatários, sendo-lhes negada condição de vassalos do rei e, muito menos de povos autônomos [...].

Já no sistema de sesmarias, os povos indígenas eram considerados como possíveis concessionários de sesmarias e estava presente a retórica do reconhecimento do direito dos povos indígenas às terras que ocupavam, como uma espécie de reconhecimento que se projetava não pelo fato de terem construído sua territorialidade historicamente e culturalmente, mas devido sobretudo graças ao disciplinamento fundiário ofertado pelo governo colonial.

No período colonial desenhavam-se também outras formas de interferência com o objetivo de retirar dos povos indígenas o domínio que haviam conquistado sobre as terras que ocupavam. Desse modo, os aldeamentos missionários serviam como instrumento de colonização por meio da catequese, uma vez que a doutrinação na fé poderia ser o caminho estratégico para a "civilização" que se aspirava aos indígenas e dessa maneira, impuseram-lhes, formal e informalmente, a escravidão.

Assim é que Coelho (2002, p. 62) revela o papel decisivo dos jesuítas nesse empreendimento missionário colonizador na formulação e execução da política indigenista, destacando que

> [...] No Maranhão, particularmente, tinham o monopólio da posse e distribuição da mão-de-obra indígena, única força de trabalho disponível na região. Essa situação privilegiada desencadeou a oposição dos colonos e instaurou uma disputa que se prolongou até a expulsão dos jesuítas, em 1755. Essa disputa influenciava também as decisões da Coroa Portuguesa sobre os índios, favorecendo a oscilação e a ambiguidade nas leis e nas políticas, em razão da alternância no atendimento das pressões, ora colono, ora dos jesuítas. [...].

O período colonial, portanto, é demarcado pelo entendimento que enfatizava a conversão e a civilização dos indígenas. Tal engenho só seria possível caso fossem retirados do seu modo habitual de vida. Portanto, assentá-los nas proximidades dos estabelecimentos europeus propiciaria esse processo de instrução e adaptação dos indígenas ao modelo civilizatório eurocêntrico.

Foi com esse propósito que se instaurou a primeira forma sistemática de política indigenista no Brasil com propósitos claros de assimilação desses povos com os brasileiros, conhecida como *Directório* de Pombal. Coelho (2002) destaca que o propósito dessa política incentivava a aproximação de povos indígenas e a sociedade brasileira por meio de casamentos interétnicos, bem como a obrigatoriedade do uso da língua portuguesa em detrimento dos idiomas indígenas, dentre outras medidas direcionadas à transformação dos índios em brasileiros.

A estratégia de dominação simbólica sob o jugo do *Directório de* Pombal também ocasionou que áreas até então destinadas aos aldeamentos indígenas fossem alçadas à condição de vilas. Com isso, os indígenas que já haviam sido subjugados pelas missões, viram-se esbulhados das terras que ocupavam, ficando submetidos a direção dos brancos, que acreditavam que os índios não dispunham de aptidão necessária para gerenciarem-se a si mesmos. E, apesar de as proposições do referido *Directório* descaracterizarem as terras dos índios, a retórica que

permanecia era de defesa do direito dos povos indígenas sobre a terra, conquanto esse reconhecimento fosse apenas formal.

Quando finalmente foi abolido o sistema de diretórios criado por Pombal, os povos indígenas passaram à jurisdição das autoridades coloniais, sob a condição de qualquer outro vassalo da Coroa. Sobre isso, Coelho (2002) aponta que deixaria de existir uma política específica para o trato com os povos indígenas, desvelando-se práticas de confisco de terras indígenas com outras práticas de um Estado protetor.

Por disposição legal, a partir 1845, o Estado Brasileiro esteve continuamente delegando a responsabilidade sobre os povos indígenas para diferentes instâncias executivas e judiciárias, o que evidenciava a ausência de uma política mais geral para essas populações, que foram declaradas órfãs[58], ficando alternativamente aos cuidados de curadores, juízes de órfãos, juízes de paz, assembleias legislativas estaduais, governos provinciais.

A decisão e a demarcação do lugar onde os índios viveriam, durante o período colonial e também no Império, estavam a cargo do governo. Conforme referenciado por Coelho (2002, p. 70), observou-se que

> [...] as duas formas sistemáticas de ação indigenista introduzidas no Maranhão imperial foram a que criava colônias ou missões indígenas, e a outra, resultante de uma lei imperial *(Regimento das Missões,* que propunha o aldeamento dos índios subordinados a diretores parciais, que estaria sob a jurisdição de uma diretoria-geral de índios, de âmbito provincial. As duas estratégias complementavam-se e, até mesmo, confundiam-se. Ambas faziam parte da política maior de colonização instituída no Império. Colonização e civilização foram as palavras-chave que nortearam toda a ação para com os povos indígenas. [...].

Em todo caso, é patente a continuidade do projeto civilizatório, segundo as regras ditadas pela população brasileira, que claramente visavam a desestruturação e destruição dos modelos sociais tradicionais das sociedades indígenas. Ressalta-se ainda que o argumento da dispersão dos índios, que passariam a ser “confundidos” na massa da população civilizada, foi utilizada como fundamento a política de sequestro das terras indígenas. Assim é que as terras que atualmente são ocupadas por povos indígenas, no Maranhão, “[...] não correspondem exatamente àquelas nas quais estiveram situadas as colônias e diretorias parciais de índios” (COELHO, 2002, p. 72). Vez que ocorreram deslocamentos de populações indígenas, decorrentes das

[58] Essa declaração deu-se por ato legal, em 1831. (COELHO, 2002).

pressões exercidas pelas frentes de expansão da sociedade nacional.

A partir da promulgação da Lei de Terras de 1850, foi extinto formalmente o regime de posse das terras, conquanto se possa afirmar que as posses continuavam a acontecer. Mas é a partir daquele marco legislativo que a terra desloca significativamente seu propósito, passando a compor a lógica de mercadoria: “Ficam prohibidas as acquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra” (BRASIL, 1850), assim disporá o artigo 1º, da Lei 601/1850.

Dos vinte e três artigos que compõem a referida Lei, apenas no artigo 12º se faz referência a terras devolutas para a colonização indígena, sem, contudo, estabelecer a categoria terra de índio.

> [...] O Governo reservará das terras devolutas as que julgar necessárias: 1º, para a colonização dos indígenas; 2º, para a fundação de povoações, abertura de estradas, e quaisquer outras servidões, e assento de estabelecimentos públicos: 3º, para a construção naval. [...] (BRASIL, 1850).

A questão indígena, a partir de 1910, passa a ser tratada na esfera da União, intermediada pelo Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais (SPILTN), criado via Decreto 8.072/1910.

Consoante o que foi suscitado por Lima (1995, p. 130), conforme idealizado pelo governo, incumbia ao SPILTN, e que posteriormente ficou conhecido como SPI, as seguintes tarefas:

> [...] Serviço que tem para o campo de ação toda a vastidão do território nacional, desdobrando-se em uma sequência de atos que não podem ser interrompidos, sob pena de malogro de todo o trabalho em andamento, de todo esforço despendido, Serviço que se dirige a um tempo à natureza selvagem do solo e à natureza selvagem de seu habitante, necessitando do emprego de métodos experimentais de cultura e da prática de processos científicos de civilização no desbravamento das terras e no trato da alma humana. Serviço que para ser eficaz, para desenvolver-se, para produzir e consolidar-se carece de um exercício continuado, distribuído por uma multiplicidade de órgãos convergentes, um tal Serviço, assim bem caracterizado, atenta a enormidade do território nacional, ou melhor, a disseminação das tribos indígenas na grande órbita de sua vida nômade por esse imenso território, só pode ser executado por crescido número de funcionários de várias categorias, num grande cerco de paz, num assédio extenso e paciente. Não resta dúvida de que o governo, do mesmo passo que protege, ampara e salva o índio brasileiro, promove e assegura os meios indispensáveis à conquista de grande parte do interior do país, até então vedado aos nacionais como aos estrangeiros [...].

Evidencia-se, a partir do excerto acima, que a política de Estado brasileiro em relação aos povos indígenas permanecia voltada à ideia de civilizá-los e transformá-

los em trabalhadores nacionais. Mas não eram considerados nem nacionais e nem estrangeiros. Na realidade, o Estado brasileiro, continuava a distingui-los em relação ao povo brasileiro e isso ficava claro a partir das designações que simplesmente se referiam a eles como índios, povoações indígenas, revelando a ambiguidade desse Estado que afirmava e negava os povos indígenas como brasileiros.

Ao largo da intenção de proteger os indígenas, garantindo-lhes o usufruto de suas terras, subsistia legislações com recursos legais que justificavam o confisco dessas mesmas terras. Coelho (2002, p. 85), afirma que

> [...] a lei estadual de 23 de abril de 1917, que dispõe sobre as terras devolutas do estado do Maranhão e inclui, entre estas, "os terrenos das aldeias de índios extintas pelo abandono dos seus habitantes ou por Lei" (art.1º., parágrafo 2). Este é um reforço à estratégia que vinha sendo posta em prática, desde a Lei de Terras de 1850, mediante a extinção de aldeamentos sob a alegação de que índios se encontravam misturados à massa da população. Essa medida foi confirmada pelo Decreto Estadual n.º 417, de 1921 e pelo Decreto Estadual 4.028, de 1969. Estas são as únicas referências aos índios na legislação agrária do Maranhão, além da Lei 81, de 15/12/1936, que autorizava demarcar as terras doadas aos índios Canela de Barra do Corda. [...].

A categoria de "terra indígena" será suscitada a partir da Constituição de 1967, quando se definirá como sendo pertencentes aos bens da União, "as terras ocupadas pelos silvícolas". (BRASIL, 1967a). Outro fator que merece destaque pertinente àquele texto constitucional diz respeito a nulidade e extinção os efeitos jurídicos de qualquer natureza que teriam por objeto o domínio, a posse ou a ocupação das terras habitadas pelos silvícolas, e que não dariam aos ocupantes o direito a qualquer indenização contra a União e a Fundação Nacional do Índio- FUNAI. Estipulou-se ainda a inalienabilidade das terras ocupadas pelos índios.

Pode-se dizer, em certa medida, que o texto significou avanço à possibilidade de confisco das terras indígenas. Entretanto, alguns estudiosos apontam que essa medida restaria como discurso retórico (COELHO, 2002; LIMA, 1995). E que durante a década de 1960 a questão indígena assumiu proporções de destaque, em face às denúncias de corrupção contra a SPI (DAVIS, 1978).

Foi por meio a Lei 5.371/ 1967 que foi criada a FUNAI, que tem por diretriz o estabelecimento da política indigenista, afirmando sutilmente o objetivo de "civilização" desses povos, definindo-o como processo de "aculturação" ou mesmo "evolução socioeconômica" (BRASIL, 1967b). Em todo caso, a dogmática jurídica brasileira confere ao indígena estatuto jurídico diferenciado, conforme disposição do

artigo 3º,inciso I, da Lei 6.001/1973 (Estatuto do Índio), determinando como índio ou silvícola "[...] todo indivíduo de origem e ascendência pré-colombiana que se identifica como pertencente a um grupo étnico cujas características culturais o distinguem da sociedade nacional" (BRASIL, 1973).

Ainda consoante disposições encontradas no artigo 4º, do referido diploma legal, é possível estabelecer uma espécie de "categorização" aos indígenas, obedecendo aos seguintes critérios:

> [...] I - Isolados - Quando vivem em grupos desconhecidos ou de que se possuem poucos e vagos informes através de contatos eventuais com elementos da comunhão nacional;
> II - Em vias de integração - Quando, em contato intermitente ou permanente com grupos estranhos, conservam menor ou maior parte das condições de sua vida nativa, mas aceitam algumas práticas e modos de existência comuns aos demais setores da comunhão nacional, da qual vão necessitando cada vez mais para o próprio sustento;
> III - Integrados - Quando incorporados à comunhão nacional e reconhecidos no pleno exercício dos direitos civis, ainda que conservem usos, costumes e tradições característicos da sua cultura. [...]. (BRASIL, 1973).

Consoante o referido Estatuto do Índio, lhes seria garantido o direito de posse permanente das terras que habitam, independente de demarcação, sendo assegurando-lhes assistência, por conta do contexto histórico sobre a antiguidade de sua ocupação.

3.3.2 O Procedimento de Demarcação de Terras Indígenas no Brasil

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e o Decreto 5051/04, que ratifica a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho no Brasil, garantem aos povos indígenas a posse exclusiva de seus territórios e o respeito às suas organizações sociais, costumes, línguas, crenças e tradições, consolidando o Estado Democrático e Pluriétnico de Direito.

O texto constitucional trata de forma destacada este tema, apresentando, no parágrafo 1º do artigo 231, o conceito de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, definidas como sendo aquelas

> [...] por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. (BRASIL, 1988).

Estas, segundo o inciso XI do artigo 20 da CF, constituem bens da União e, segundo o §4º do art. 231, são "[...] inalienáveis e indisponíveis e os direitos sobre elas, imprescritíveis" (BRASIL, 1988). Nessa esteira, define-se o respeito à diversidade cultural e à peculiar relação dos povos indígenas com suas terras, o que não se confunde com o conceito civilista de propriedade, por se tratar de direito coletivo, base para a garantia de existência desses povos com modos de vida diferenciados.

Outrossim, embora os povos indígenas detenham a posse permanente e o "usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos" existentes em suas terras, conforme o parágrafo 2º do Art. 231 da Constituição, elas constituem patrimônio da União, ou seja, são bens públicos de uso especial. Por esse motivo, além de inalienáveis e indisponíveis, essas terras não podem ser objeto de utilização de qualquer espécie por outros que não os próprios índios.

Neste sentido, compete à União demarcar as terras indígenas, protegê-las e fazer respeitar todos os seus bens, conforme determinação constitucional. Cabe à Funai, órgão federal coordenador e executor da política indigenista brasileira, garantir aos povos indígenas a posse plena e a gestão de suas terras, por meio de ações de regularização, monitoramento e fiscalização das terras indígenas, bem como proteger os povos indígenas isolados e de recente contato. Para tanto, a instituição conduz os estudos necessários à identificação e delimitação de terras indígenas, com base no artigo 231 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Lei 6.001/73, Decreto 1.775/96, Portaria MJ 14/96 e Portaria MJ 2498/2011, além de articular junto aos órgãos ambientais e de segurança pública a proteção das terras indígenas.

De acordo com o Decreto n.º 1.775/96, é responsabilidade da Funai realizar os estudos multidisciplinares – de natureza etno-histórica, ambiental, cartográfica e fundiária – necessários à identificação dos limites das terras indígenas, assegurando a participação do poder público e o direito ao contraditório dos interessados, nos termos das normativas vigentes; demarcar fisicamente as terras indígenas, por meio da materialização dos limites declarados pelo Ministro da Justiça, com a abertura de picadas e colocação de marcos e placas indicativas; pagar as indenizações consignadas no §6º do Art. 231 aos ocupantes considerados de boa-fé das terras indígenas; providenciar o registro da terra indígena na Secretaria de Patrimônio da União e no Cartório de Registro de Imóveis da comarca onde ela se localiza, após expedição de Decreto da Presidência da República (BRASIL, 1996).

Ainda no século XVII, a Coroa Portuguesa havia editado diplomas legais que visavam coadunar o processo de colonização com o resguardo de direitos territoriais dos povos indígenas, a exemplo do Alvará Régio de 1680, primeiro reconhecimento, pelo ordenamento jurídico do Estado português, da autonomia desses povos, seguido da Lei de 06 de junho de 1755, editada pelo Marquês de Pombal. Juntos, esses diplomas reconheceram o caráter originário e imprescritível dos direitos dos indígenas sobre suas terras, compondo o que o Direito Brasileiro dos séculos XIX e XX chamou de instituto do indigenato, base dos direitos territoriais indígenas posteriormente consagrados no art. 231 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB).

Tal direito – congênito e originário – dos indígenas sobre suas terras, independente de titulação ou reconhecimento formal, consagrado ainda no início do processo de colonização, foi mantido no sistema legal brasileiro, por meio da Lei de Terras de 1850 (Lei 601 de 1850), do Decreto 1318, de 30 de janeiro de 1854 (que regulamentou a Lei de Terras), da Lei n.º 6.001/73, das Constituições de 1934, 1937 e 1946 e da Emenda de 1969.

Todavia, até os anos 1970, a demarcação das terras indígenas, amparada na Lei 6001/73 (Estatuto do Índio) pautava-se pelo modelo da sociedade dominante, qual seja, a moradia fixa associada exclusivamente ao trabalho agrícola, desconsiderando que a subsistência de vários povos se baseia na caça, na pesca e na coleta, atividades que exigem extensões mais amplas que o contorno imediato das aldeias.

Desse modo, a perspectiva etnocêntrica e assimilacionista vigorou na tradição do direito até 1988 quando, devido à luta do movimento indígena e de amplos setores da sociedade civil, em meio ao processo de redemocratização do país, foi sancionado na nova Constituição o princípio da diversidade cultural como valor a ser respeitado e promovido, superando-se definitivamente o paradigma da assimilação e a figura da tutela dos povos indígenas.

Nos anos 1990, a garantia do direito originário dos povos indígenas às suas terras passou a se alicerçar sobre o estudo minucioso da territorialidade dos diferentes povos indígenas, considerando-se não apenas seus usos passados e presentes, mas também a perspectiva de uso futuro, tudo isso "segundo seus usos, costumes e tradições", conforme o artigo 231 do texto constitucional. (BRASIL, 1988).

O processo de demarcação, regulamentado pelo Decreto n.º 1775/96, é o meio administrativo para identificar e sinalizar os limites do território tradicionalmente ocupado pelos povos indígenas.

Nos termos do mesmo Decreto, a regularização fundiária de terras indígenas tradicionalmente ocupadas compreende as seguintes etapas, de competência do Poder Executivo:

i) Estudos de identificação e delimitação, a cargo da Funai;
ii) Contraditório administrativo;
iii) Declaração dos limites, a cargo do Ministro da Justiça;
iv) Demarcação física, a cargo da Funai;
v) Levantamento fundiário de avaliação de benfeitorias implementadas pelos ocupantes não-índios, a cargo da Funai, realizado em conjunto com o cadastro dos ocupantes não-índios, a cargo do Incra;
vi) Homologação da demarcação, a cargo da Presidência da República;
vii) Retirada de ocupantes não-índios, com pagamento de benfeitorias consideradas de boa-fé, a cargo da Funai, e reassentamento dos ocupantes não-índios que atendem ao perfil da reforma, a cargo do Incra;
viii) Registro das terras indígenas na Secretaria de Patrimônio da União, a cargo da Funai; e
ix) Interdição de áreas para a proteção de povos indígenas isolados, a cargo da Funai (BRASIL, 1996).

Em casos extraordinários, como de conflito interno irreversível, impactos de grandes empreendimentos ou impossibilidade técnica de reconhecimento de terra de ocupação tradicional, a Funai promove o reconhecimento do direito territorial das comunidades indígenas na modalidade de Reserva Indígena, conforme o disposto no Art. 26 da Lei 6001/73, em parceria com os órgãos agrários dos Estados e Governo Federal. Nessa modalidade, a União pode promover a compra direta, a desapropriação ou recebe em doação o(s) imóvel(is) que serão destinados para a constituição da Reserva Indígena.

Especificamente nos casos de povos isolados, a Funai se utiliza do dispositivo legal de restrição de uso para proteger a área ocupada pelos indígenas contra terceiros, amparando-se no artigo 7.º do Decreto 1775/96, no artigo 231 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e no artigo 1.º, inciso VII da

Lei nº 5371/67, ao mesmo tempo em que se procedem os estudos de identificação e delimitação da área, visando a integridade física desses povos em situação de isolamento voluntário.

Ademais, registra-se que o conjunto de regras sobre demarcação de terras indígenas é parcialmente redesenhado a partir do julgamento no Supremo Tribunal Federal da PET 3.388/RR (Caso Raposa Serra do Sol), cujo teor do decisão foi incorporado à rotina de trabalhos da União nos termos do Parecer N.º 001/2017/GAB/CGU/AGU, de 20/07/2017, que vincula todos os órgãos da União, no que é pertinente ao respeito às salvaguardas institucionais às terras indígenas.

Assim sendo, nos processos de demarcação de terras indígenas, os órgãos da Administração Pública Federal, direta e indireta, deverão observar as seguintes condições:

i. o usufruto das riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes nas terras indígenas (art. 231, § 2º, da Constituição Federal) pode ser relativizado sempre que houver, como dispõe o art. 231, § 6º, da Constituição, relevante interesse público da União, na forma de lei complementar;
ii. o usufruto dos índios não abrange o aproveitamento de recursos hídricos e potenciais energéticos, que dependerá sempre de autorização do Congresso Nacional;
iii. o usufruto dos índios não abrange a pesquisa e lavra das riquezas minerais, que dependerá sempre de autorização do Congresso Nacional, assegurando-se lhes a participação nos resultados da lavra, na forma da lei;
iv. o usufruto dos índios não abrange a garimpagem nem a faiscação, devendo, se for o caso, ser obtida a permissão de lavra garimpeira;
v. o usufruto dos índios não se sobrepõe ao interesse da política de defesa nacional; a instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares, a expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho estratégico, a critério dos órgãos competentes (Ministério da Defesa e Conselho de Defesa Nacional), serão implementados independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI;
vi. a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal na área indígena, no âmbito de suas atribuições, fica assegurada e se dará independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI;

vii. o usufruto dos índios não impede a instalação, pela União Federal, de equipamentos públicos, redes de comunicação, estradas e vias de transporte, além das construções necessárias à prestação de serviços públicos pela União, especialmente os de saúde e educação;

viii. o usufruto dos índios na área afetada por unidades de conservação fica sob a responsabilidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade;

ix. o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade responderá pela administração da área da unidade de conservação também afetada pela terra indígena com a participação das comunidades indígenas, que deverão ser ouvidas, levando-se em conta os usos, tradições e costumes dos indígenas, podendo para tanto contar com a consultoria da FUNAI;

x. o trânsito de visitantes e pesquisadores não índios deve ser admitido na área afetada à unidade de conservação nos horários e condições estipulados pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade;

xi. devem ser admitidos o ingresso, o trânsito e a permanência de não-índios no restante da área da terra indígena, observadas as condições estabelecidas pela FUNAI;

xii. o ingresso, o trânsito e a permanência de não índios não pode ser objeto de cobrança de quaisquer tarifas ou quantias de qualquer natureza por parte das comunidades indígenas;

xiii. a cobrança de tarifas ou quantias de qualquer natureza também não poderá incidir ou ser exigida em troca da utilização das estradas, equipamentos públicos, linhas de transmissão de energia ou de quaisquer outros equipamentos e instalações colocadas a serviço do público, tenham sido excluídos expressamente da homologação ou não;

xiv. as terras indígenas não poderão ser objeto de arrendamento ou de qualquer ato ou negócio jurídico que restrinja o pleno exercício do usufruto e da posse direta pela comunidade indígena ou pelos índios (art. 231, § 2º, Constituição Federal, c/c art. 18, *caput*, Lei n.º 6.001/1973);

xv. é vedada, nas terras indígenas, a qualquer pessoa estranha aos grupos tribais ou comunidades indígenas, a prática de caça, pesca ou coleta de frutos, assim como de atividade agropecuária ou extrativa (art. 231, § 2º, Constituição Federal, c/c art. 18, § 1º, Lei n.º 6.001/1973);

xvi. as terras sob ocupação e posse dos grupos e das comunidades indígenas, o usufruto exclusivo das riquezas naturais e das utilidades existentes nas terras ocupadas, observado o disposto nos artes. 49, XVI, e 231, § 3º, da CR/88, bem como a renda indígena (art. 43 da Lei n.º 6.001/1973), gozam de plena imunidade tributária, não cabendo a cobrança de quaisquer impostos, taxas ou contribuições sobre uns ou outros;

xvii. é vedada a ampliação da terra indígena já demarcada;

xviii. os direitos dos índios relacionados às suas terras são imprescritíveis e estas são inalienáveis e indisponíveis (art. 231, § 4º, CR/88); e

xix. é assegurada a participação dos entes federados no procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas, encravadas em seus territórios, observada a fase em que se encontrar o procedimento.

Importa ressaltar a o referido parecer apresenta como orientação para os órgãos estatais o reconhecimento do marco temporal de 05 de outubro de 2018, como determinante para o reconhecimento à territorialidade das pleiteadas pelos indígenas.

Textualmente o parecer indica:

> Como se vê, a Corte Suprema tem entendimento muito consolidado a respeito de dois tópicos fundamentais para a demarcação das terras indígenas: 1) a data da promulgação da Constituição, em 5 de outubro de 1988, como marco temporal de ocupação da terra pelos índios, para efeito de reconhecimento como terra indígena; 2) a vedação à ampliação de terras indígenas já demarcadas.
> O primeiro ponto está bem delineado no acórdão da PET n.º 3.388, onde o Tribunal assentou que 'a Constituição Federal trabalhou com data certa - a data da promulgação dela própria (5 de outubro de 1988) - como insubstituível referencial para o dado da ocupação de um determinado espaço geográfico por essa ou aquela etnia aborígene; ou seja, para o reconhecimento, aos índios, dos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam'. Assim, a Corte afirma que 'é preciso que esse estar coletivamente situado em certo espaço fundiário também ostente o caráter da perdurabilidade, no sentido anímico e psíquico de continuidade etnográfica'. E que, 'a tradicionalidade da posse nativa, no entanto, não se perde onde, ao tempo da promulgação da Lei Maior de 1988, a reocupação apenas não ocorreu por efeito de renitente esbulho por parte de não-índios' (BRASIL, 2017).

Importa ressaltar que a adoção pela União da tese referente ao marco temporal como limitador dos pleitos indígenas tem suscitado severa resistência por parte dos movimentos sociais, inclusive com ajuizamento de ações judiciais e apresentação de iniciativas legislativas para suspensão de tal determinação.

Os movimentos sociais rejeitam a tentativa de utilização de uma saída generalizante e global sobre a questão indígena, alegam, entre outros argumentos, a

existência de peculiaridades inerentes a cada povo no que pertine a ocupação de seus territórios e que cada caso deve ser considerado em uma singularidade.

Até a presente data o Supremo Tribunal Federal não proferiu pronunciamento definitivo e vinculante adotando ou rejeitando a adoção de tal parâmetro como critério para demarcação de terras indígenas. Tal fato que é aguardado com grande expectativa pela sociedade e principalmente pelas partes diretamente envolvidas com o tema.

3.3.3 Panorama da Demarcação de Terras Indígenas no Estado do Maranhão

Consoante aos parâmetros contidos na legislação a respeito da demarcação de terras indígenas, (CF/88 combinado com a Lei 6001/73 – Estatuto do Índio e o Decreto 1775/96), as terras indígenas podem ser classificadas nas seguintes modalidades:

> Terras Indígenas Tradicionalmente Ocupadas: São as terras indígenas de que trata o art. 231 da Constituição Federal de 1988, direito originário dos povos indígenas, cujo processo de demarcação é disciplinado pelo Decreto n.º 1775/96.
> Reservas Indígenas: São terras doadas por terceiros, adquiridas ou desapropriadas pela União, que se destinam à posse permanente dos povos indígenas. São terras que também pertencem ao patrimônio da União, mas não se confundem com as terras de ocupação tradicional. Existem terras indígenas, no entanto, que foram reservadas pelos estados-membros, principalmente durante a primeira metade do século XX, que são reconhecidas como de ocupação tradicional.
> Terras Dominiais: São as terras de propriedade das comunidades indígenas, havidas, por qualquer das formas de aquisição do domínio, nos termos da legislação civil.
> Interditadas: São áreas interditadas pela Funai para proteção dos povos e grupos indígenas isolados, com o estabelecimento de restrição de ingresso e trânsito de terceiros na área. A interdição da área pode ser realizada concomitantemente ou não com o processo de demarcação, disciplinado pelo Decreto n.º 1775/96. (FUNAI, 2018a, s/p).

Nos termos precisos do texto constitucional, os indígenas têm direito ao usufruto exclusivo sobre as terras que tradicionalmente ocupam e o meio legal para a regularização delas segue um rito, previamente definido por meio de Decreto emitido pela Presidência da República e que consiste na realização de estudos antropológicos, históricos, fundiários, cartográficos e ambientais, de maneira a delimitar o perímetro da terra indígena requerida.

Após a delimitação das áreas que tiveram os estudos aprovados pela Presidência da Funai, com publicação em Diário Oficial da União e do Estado onde se encontram, será aberto prazo para a fase do contraditório administrativo ou em análise pelo Ministério da Justiça, para decisão acerca da expedição de Portaria Declaratória da posse tradicional indígena.

Após a expedição da Portaria Declaratória pelo Ministro da Justiça essas áreas estarão autorizadas para serem demarcadas fisicamente, com a materialização dos marcos e georreferenciamento.

Depois de expedida Portaria Declaratória, as terras já possuem os seus limites materializados e georreferenciados, cuja demarcação administrativa foi homologada por decreto Presidencial.

Essas terras adquirem o status de regularizadas por meio de decreto de homologação, ocasião em que já possuem registros em Cartório em nome da União e na Secretaria do Patrimônio da União.

Podem ainda existir áreas interditadas, com restrições de uso e ingresso de terceiros, para a proteção de povos indígenas isolados.

3.3.4 Reservas indígenas

É papel da União estabelecer, em qualquer parte do território nacional, áreas destinadas à posse e à ocupação pelos povos indígenas, onde eles possam viver e obter meios de subsistência, com direito ao usufruto e à utilização das riquezas naturais, garantindo-se as condições de sua reprodução física e cultural. Para constituição das Reservas Indígenas, adotam-se as seguintes etapas do processo de regularização fundiária:

> Encaminhadas com Reserva Indígena (RI): Áreas que se encontram em procedimento administrativo visando sua aquisição (compra direta, desapropriação ou doação).
> Regularizadas: Áreas adquiridas que possuem registro em Cartório em nome da União e que se destinam à posse e usufruto exclusivos dos povos indígenas (FUNAI, 2018a).

Conforme dados da FUNAI, os territórios dos povos originários encontram-se em *status* diferenciados na evolução de seus processos demarcatórios, os dados estão consolidados no Quadro 17:

Quadro 17 – Terras Indígenas do Bioma Amazônico Maranhense

TERRA INDÍGENA / ETNIA	MUNICÍPIOS	ÁREA (Hectares)	FASE DO PROCEDIMENTO	MODALIDADE
Alto Turiaçu/Ka´apor	Centro Novo do Maranhão, Maranhãozinho, Centro do Guilherme, Zé Doca, Santa Luzia do Paruá, Araguanã	530.524,7417	Regularizada	Tradicionalmente ocupada
Arariboia/Guajá	Arame, Buriticupu, Amarante do Maranhão, Bom Jesus das Selvas, Santa Luzia, Grajaú	413.288,0472	Regularizada	Tradicionalmente ocupada
Awa/Guajá	Governador Newton Bello, Centro Novo do Maranhão, Zé Doca, São João do Caru	116.582,9182	Regularizada	Tradicionalmente ocupada
Caru/Tenetehara	Bom Jardim	172.667,3777	Regularizada	Tradicionalmente ocupada
Geralda - Toco Preto/Timbira	Arame, Itaipava do Grajaú	18.506,2081	Regularizada	Tradicionalmente ocupada
Morro Branco/ Tenetehara	Grajaú	48,9804	Regularizada	Tradicionalmente ocupada
Rio Pindaré/ Tenetehara	Bom Jardim, Monção	15.002,9142	Regularizada	Tradicionalmente ocupada

Fonte: Fundação Nacional do Índio (FUNAI, 2018).

Há que se acrescentar na leitura do quadro a seguir as referências à questão inerente ao povo Gamela, cujo território reivindicado, de aproximadamente 14 mil hectares, encontra-se nos municípios de Viana e Matinha.

A luta do povo Gamela pela regularização fundiária de suas terras ganhou repercussão internacional após o ataque sofrido pela população indígena no município de Viana (MA), em 30 de abril de 2017, que deixou 13 pessoas gravemente feridas. Desde então, além de trabalhar em conjunto com autoridades policiais para garantir a segurança da área, a Funai e o governo do estado têm feito tratativas sobre as necessidades para a priorização da regularização dessa área.

A Funai e o Estado do Maranhão têm realizado articulação para constituir um grupo técnico (GT) que deverá dar início aos estudos territoriais necessários ao procedimento de regularização fundiária da área reivindicada pelos indígenas Gamela, no Maranhão. A parceria objetiva dar condições materiais e realizar a contratação do corpo técnico necessário para a composição do GT. No entanto, até a presente data, não há registros da criação do referido grupo.

3.4 Planos, Programas E Projetos Para As Terras Indígenas Do Bioma Amazônico

Terras indígenas são, de acordo com a Fundação Nacional do Índio (FUNAI):

> [...] uma porção do território nacional, de propriedade da União, habitada por um ou mais povos indígenas, por ele(s) utilizada para suas atividades produtivas, imprescindível à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e necessária à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. Trata-se de um tipo específico de posse, de natureza originária e coletiva, que não se confunde com o conceito civilista de propriedade privada. (FUNAI, 2001, p.1)

Por se tratar de uma estrutura de posse distinta da observada em propriedades privadas, a gestão territorial e ambiental de terras indígenas necessita de instrumentos específicos.

De acordo com a Constituição Federal, “são reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens." (BRASIL, art. 231, 1988)

Observa-se portanto, que o Estado reserva para si a tarefa de demarcar as terras indígenas; situação que é vista por muitos povos tradicionais como uma ameaça aos

seus direitos. Diante de tal polêmica, o governo federal têm criado instrumentos de gestão que visam um “mapeamento participativo” de áreas de relevância ambiental, sociocultural e produtiva para os povos indígenas. O Decreto N.º 7.747/2012 institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), que tem como objetivo

> [...] garantir e promover a proteção, a recuperação, a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais das terras e territórios indígenas, assegurando a integridade do patrimônio indígena, a melhoria da qualidade de vida e as condições plenas de reprodução física e cultural das atuais e futuras gerações dos povos indígenas, respeitando sua autonomia sociocultural, nos termos da legislação vigente. (BRASIL, 2012).

A PNGATI estabelece a execução de dois tipos distintos de mapeamento das terras indígenas: o etnomapeamento (que visa identificar áreas de relevância ambiental, sociocultural e produtiva para os povos indígenas, com base nos conhecimentos e saberes indígenas) e o etnozoneamento (que visa categorizar áreas de relevância ambiental, sociocultural e produtiva para os povos indígenas, a partir do etnomapeamento). Ambos os processos se pretendem participativos. A PNGATI estabelece ainda como diretrizes:

> I - reconhecimento e respeito às crenças, usos, costumes, línguas, tradições e especificidades de cada povo indígena;
> II - reconhecimento e valorização das organizações sociais e políticas dos povos indígenas e garantia das suas expressões, dentro e fora das terras indígenas;
> III - protagonismo e autonomia sociocultural dos povos indígenas, inclusive pelo fortalecimento de suas organizações, assegurando a participação indígena na governança da PNGATI, respeitadas as instâncias de representação indígenas e as perspectivas de gênero e geracional;
> IV - reconhecimento e valorização da contribuição das mulheres indígenas e do uso de seus conhecimentos e práticas para a proteção, conservação, recuperação e uso sustentável dos recursos naturais imprescindíveis para o bem-estar e para a reprodução física e cultural dos povos indígenas;
> V - contribuição para a manutenção dos ecossistemas nos biomas das terras indígenas por meio da proteção, conservação e recuperação dos recursos naturais imprescindíveis à reprodução física e cultural das presentes e futuras gerações dos povos indígenas;
> VI - proteção territorial, ambiental e melhoria da qualidade de vida nas áreas reservadas a povos indígenas e nas terras indígenas;
> VII - proteção territorial e ambiental das terras ocupadas por povos indígenas isolados e de recente contato;
> VIII - implementação da PNGATI para povos e comunidades indígenas, cujas terras se localizam em área urbana, naquilo que seja compatível, e de acordo com suas especificidades e realidades locais;
> IX - proteção e fortalecimento dos saberes, práticas e conhecimentos dos povos indígenas e de seus sistemas de manejo e conservação dos recursos naturais;

> X - reconhecimento, valorização e desenvolvimento da gestão ambiental como instrumento de proteção dos territórios e das condições ambientais necessárias à reprodução física, cultural e ao bem-estar dos povos e comunidades indígenas;
> XI - garantia do direito à consulta dos povos indígenas, nos termos da Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, promulgada pelo Decreto n.º 5.051, de 19 de abril de 2004;
> XII - reconhecimento dos direitos dos povos indígenas relativos a serviços ambientais em função da proteção, conservação, recuperação e uso sustentável dos recursos naturais que promovem em suas terras, nos termos da legislação vigente; e
> XIII - promoção de parcerias com os governos estaduais, distrital e municipais para compatibilizar políticas públicas regionais e locais e a PNGATI.

Os principais desafios voltados à gestão territorial e ambiental das terras indígenas estão na consolidação e implementação da PNGATI, com destaque para a aprovação de seu Plano Integrado de Implantação, além do envolvimento dos povos indígenas na gestão de seus territórios.

Desta forma, este item do relatório tem como objetivo apresentar os planos, programas e projetos direcionados às Terras Indígenas do Bioma Amazônico no Maranhão, assim como identificar as suas formas de acompanhamento e gerenciamento, para subsidiar a elaboração de diretrizes para políticas públicas e sua execução na esfera federal, estadual e municipal.

3.4.1 Apresentação de Planos, Programas e Projetos

3.4.1.1 Esfera Federal

A consulta dos planos, programas e projetos na esfera federal levou em consideração o Plano Plurianual relativo ao quadriênio 2016-2019. O PPA trabalha com um conjunto de programas temáticos, que por sua vez estão organizados em 4 áreas temáticas gerais (Social e Segurança Pública; Desenvolvimento Produtivo e Ambiental; Infraestrutura; Temas Especiais). Cada um desses programas tem uma série de indicadores de avaliação, e seus resultados são discutidos ao longo do documento.

A consulta ao PPA revela a existência de 15 programas temáticos com ações, ora diretamente relacionadas aos territórios indígenas, ora com perspectivas transversais de atuação. Esses programas serão apresentados a seguir.

- Área Temática: Social e Segurança Pública

Programa 2027 – Cultura: Dimensão Essencial do Desenvolvimento

Inserido na área temática **Social e Segurança Pública**, o Programa 2027 é conduzido pelo Ministério da Cultura (MinC) e tem como desafio a preservação do patrimônio cultural do país e o seu acesso à população. Dentro dessa perspectiva, há o Plano Nacional de Cultura (PNC), cuja finalidade é de planejar e implementar políticas públicas de incentivo à cultura até 2020, através da elaboração de planos setoriais de cultura: artes visuais, circo, dança, música, teatro, culturas populares, culturas indígenas, livro e leitura e museus.

Indicadores e resultados: no âmbito da **preservação e promoção da diversidade, da memória e do patrimônio**, a cultura dos povos indígenas foi contemplada através dos Pontos de Memória do Programa Cultura Viva (PCV). A meta prevista pelo PPA é de apoiar a criação de 200 Pontos de Memória. Até o momento do relatório preliminar (2016), 40 pontos foram apoiados através de editais e de ações de capacitação e de intercâmbio de experiências e oficinas.

Do ponto de vista do **estímulo da produção e da difusão cultural e artística**, no âmbito do Programa Cultura Viva (PCV), o Cadastro Nacional dos Pontos e Pontões do Cultura – instrumento de monitoramento que visa levantar todos os pontos de cultura já fomentados – aponta que 4.662 Pontos de Cultura foram fomentados em todos os estados. De acordo com o PPA 2016-2019, “no primeiro ano do ciclo anual do PPA, 84 pontos/pontões foram fomentados, dentre eles, um indígena foi premiado, demonstrando um desafio enorme o alcance da meta prevista até fim de 2019 que são de 6 mil pontos fomentados.” (PPA, 2016, p.61)

Programa 2080 – Educação de qualidade para todos

Visa ampliar o acesso à educação com qualidade, pautado no Plano Nacional de Educação, importante marco norteador das políticas educacionais no Brasil. Os cinco objetivos do Programa 2080 são: ampliação do acesso à educação básica de qualidade, o fortalecimento da formação e da valorização dos profissionais da educação, a ampliação da educação profissional, tecnológica e superior, além do aprimoramento dos processos de gestão, monitoramento e avaliação dos sistemas de ensino.

Dos principais resultados, no contexto do indicador **Educação Básica**, o governo federal estabelece um direcionamento aos indígenas, ao estabelecer apoio técnico, pedagógico e financeiro às redes e sistemas de ensino com ações voltadas ao desenvolvimento da educação infantil e do ensino fundamental e médio, incluindo educação do campo, indígena e quilombola; educação ambiental e em direitos humanos; educação para as relações étnico-raciais e educação para a juventude.

Dentro do indicador **Formação e valorização dos profissionais da educação,** tem destaque o Programa de Apoio à Formação Superior e Licenciaturas Interculturais Indígenas (ProLind) e o programa de Formação Inicial de Professores em exercício na Educação do Campo e Quilombola (ProCampo), apresentando um total de 5.535 matrículas de acordo com o Censo da Educação Superior de 2015.

No indicador **Educação Superior**, o MEC apoia ações de formação continuada de professores das áreas de alfabetização e de educação de jovens e adultos, com foco na educação escolar indígena, na educação escolar quilombola e na educação para as relações étnico-raciais. Como resultado, quanto ao número de vagas em cursos de formação continuada para professores da educação básica, foram ofertadas, em 2016, 6.974 novas vagas para a educação do campo e educação escolar indígenas, sendo 1,8 mil vagas na Escola da Terra e 5.175 vagas na ação Saberes Indígenas na Escola. No intuito de também ampliar a participação proporcional de grupos historicamente excluídos da educação superior nas instituições privadas de ensino superior, o ProUni destina parcela de sua oferta de bolsas a estudantes pretos, pardos e indígenas.

Programa 2035 – Esporte, cidadania e desenvolvimento

Busca oportunizar o acesso à prática esportiva a toda a população brasileira, garantindo possibilidades de acesso aos jovens, adultos, idosos e pessoas com deficiências.

Principais resultados: dentro do indicador **Acesso da população ao esporte e ao lazer**, foram realizados jogos e eventos tradicionais esportivos com abrangência local, nacional e mundial (a exemplo os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016), bem como o Fórum Nacional de Esporte e Lazer Indígena. Está em andamento a discussão de minuta da Comissão Nacional de Esporte e Lazer Indígena (CNPELI), que se encontra em processo de constituição e terá como missão elaborar,

acompanhar e avaliar as políticas públicas de esporte e lazer para a população indígena.

Programa 2015 – Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)

Compreende a saúde como um direito universal e igualitário, cujo acesso deve ser feito de modo descentralizado, em cada esfera de governo. Nesse contexto, o Sistema Único de Saúde (SUS) se estabelece na gestão como forma de organizar a prestação das ações e serviços públicos de prevenção, proteção e recuperação da saúde.

Principais resultados: no indicador **Atenção Básica**, o Ministério da Saúde adota ações para adequar o contingente de profissionais da área médica, com destaque para o Programa Mais Médicos, que prioriza municípios e regiões com maior proporção de população em extrema pobreza. O Programa Mais Médicos já alocou, até 2016, 18.240 médicos em 4.058 municípios e 34 Distritos Sanitários Especiais Indígenas, garantindo cobertura de atendimento a 63 milhões de brasileiros.

Programa 2019 – Inclusão social por meio do Bolsa Família, do Cadastro Único e da Articulação de Políticas Sociais

O programa 2019 articula ações afirmativas do governo federal, como o Bolsa Família (PBF) e o Cadastro Único para a construção de um Sistema de Proteção Social que visa a redução da pobreza e o desenvolvimento inclusivo da sociedade brasileira.

Principais resultados: dentro do indicador **Cadastro Único,** “os trabalhadores do Cadastro Único (...) estão preparados para atender e identificar de maneira correta quinze Grupos Populacionais Tradicionais ou Específicos – GPTEs” (PPA 2016, p.104). De acordo com o PPA 2016, as famílias dos GPTE’s já correspondem a 7,6% do total de famílias cadastradas, com destaque para famílias de agricultores familiares, indígenas, quilombolas e pescadores artesanais.

Programa 2016 – Políticas para as mulheres: promoção da igualdade e enfrentamento à violência

Construído com base na promoção da igualdade, compreendendo a autonomia econômica e o fortalecimento da participação das mulheres na política e nas instâncias de poder e decisão e no âmbito da Política Nacional de Enfrentamento a

todas as formas de Violência contra as Mulheres. O programa 2016 parte da compreensão que o enfrentamento à violência contra mulheres “requer implementação de políticas públicas amplas e articuladas nas mais diferentes esferas da vida social (educação, trabalho, saúde, segurança pública, assistência social, entre outas), tendo em vista que se constitui numa violação dos direitos humanos e num fenômeno de caráter multidimensional” (PPA, 2016, p.116).

Principais resultados: no indicador **Diálogo com a sociedade civil e os movimentos sociais**, foi realizada a 4ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (4ª CNPM), que contou com a presença de conselheiras representantes de vários ministérios, autarquias e empresas mistas, e teve como objetivo discutir formas de tornar mais eficazes as ações de transversalidade e definir ações prioritárias relativas aos quatro eixos propostas no âmbito da 4ª CNPM.

Programa 2034 – Promoção da Igualdade Racial e Superação do Racismo

Visa proporcionar ações afirmativas que revertam representações culturais negativas de distintas identidades étnicas.

Principais resultados: dentro do indicador **Ações Afirmativas,** nos processos seletivos para acesso a cursos de graduação realizados por meio do Sistema de Seleção Unificada (Sisu), em 2016 cerca de 19.532 vagas foram ocupadas por pretos, pardos e indígenas.

Programa 2064 – Promoção e Defesa dos Direitos Humanos

Inserido na diretriz estratégica que visa fortalecer o exercício da cidadania e dos direitos fundamentais, “promovendo a participação social, o acesso à justiça, os direitos da pessoa idosa, dos jovens, da pessoa com deficiência, o respeito à população LGBT e o enfrentamento a todas as formas de violência” (PPA, 2016, p.152), o Programa 2064 busca considerar as diversidades que constituem cada sujeito de direito.

Principais resultados: dentro do indicador **Fruição de Direitos,** foi planejado em 2016 um Acordo de Cooperação Técnica (2017-2019) que visa fortalecer as instituições que lidam com identificação de bolsões de subregistro, bem como o desenho de políticas de Registro Civil de Nascimento, o enfrentamento ao subregistro de populações vulneráveis, o monitoramento, avaliação e disseminação de resultados, além do estímulo à comunicação através de troca de informações entre

Comitê Gestor Nacional e Comitês Gestores estaduais e municipais. Existem seis convênios estaduais vigentes (AM, MS, MT, GO, MG e PA) que visam promover o acesso ao Registro Civil de Nascimento e Documentação Básica, com prioridade à população indígena.

O PPA reconhece ainda que "a ausência de cartórios em diversos municípios e as longas distâncias a serem percorridas até eles afetam, principalmente, as populações em situação de vulnerabilidade: povos indígenas, quilombolas, ciganos, ribeirinhos, população em situação de rua, carcerária, LGBT, trabalhadoras rurais e populações tradicionais" (PPA, 2016, p.157)

Programa 2062 – Promoção, proteção e defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes

O programa 2062 desempenha um papel articulador de políticas setoriais voltadas para o atendimento de crianças e adolescentes, priorizando, em suas linhas de atuação, o investimento na primeira infância, a prevenção de todas as formas de violência e discriminação, o fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos, o investimento na formação de profissionais que componham uma rede de proteção a crianças e adolescentes, o investimento na implementação de medidas socioeducativas em meio aberto e a proposição de uma nova estratégia de comunicação social capaz de promover a cidadania e a educação**.**

Principais resultados: no indicador **Política Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente,** o PPA aponta para "trabalho junto a crianças e adolescentes indígenas", sem, contudo, especificar de qual ação se trata.

Programa 2065 – Proteção e promoção dos direitos dos povos indígenas

Único programa do PPA voltado exclusivamente para os povos indígenas, o Programa 2065 reconhece "a necessidade de efetivar os direitos territoriais indígenas, permitir o acesso das comunidades às políticas públicas, bem como preservar o patrimônio cultural desses povos, frente à sua relevância" (PPA, 2016, p.164)

Principais resultados: no indicador **Posse plena sobre as terras indígenas,** o PPA estabelece que "decidiu-se por concluir procedimentos de identificação e delimitação de terras indígenas iniciados em anos anteriores em todos os estados da federação, com ênfase nas regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Norte." (PPA, 2016, p.165). Dentre as ações situadas nesse indicador, destacam-se:

- Ações de qualificação de reivindicações territoriais indígenas e constituição de grupos técnicos de identificações e delimitação sobre seis Terras Indígenas;
- Delimitação de 12 Terras Indígenas;
- Conclusão da análise de 10 Relatórios Circunstanciados de Identificação e Delimitação de Terras Indígenas;
- Análise do relatório de eleição de área denominada Santa Verônica (SP), com vistas à aquisição do imóvel para os Guarani da TI Jaraguá;
- Trabalhos de vistoria sobre imóveis para constituição da Reserva Indígena Kreniê (MA), reivindicada pelo povo Timbira Kreniê;
- Edição de três Decretos de Homologação, abarcando cerca de 760.000 hectares de terras situadas nos estados do Pará, Mato Grosso e São Paulo, além da publicação de 12 Portarias declaratórias;
- Demarcação física da TI Tremembé da Barra do Mundaú/CE;
- Georreferenciamento de cinco Terras Indígenas localizadas na área de influência da UHE Belo Monte;
- Levantamento de benfeitorias em regiões dos estados do Mato Grosso, Pará e Amazonas,
- Aquisições de imóveis para constituição de Reserva Indígena: foi publicado decreto de desapropriação no Estado de Santa Catarina; vistoria para seleção de imóvel no estado do Maranhão; encaminhamento de providências para a aquisição de áreas nos estados de Rondônia e São Paulo;
- Manutenção permanente de 12 Bases de Proteção Etnoambiental, que realizam o controle de ingresso e vigilância em nove Terras Indígenas;
- Realização de 11 expedições e dois sobrevoos de localização, abrangendo 13 registros de povos indígenas isolados;
- Realização de 4 expedições e 3 sobrevoos de monitoramento, abrangendo 8 registros confirmados de povos indígenas isolados;
- Renovação de três Portaria de Restrição de Uso: TI Ituna-Itatá/PA; TI Pirilkura/MT e Jacareúba-Katawixi/AM.

No indicador **Gestão territorial e ambiental das terras indígenas,** não houve registro, no exercício de 2016, de nenhuma situação de arrendamento totalmente

revertida. Contudo, algumas ações pontuais foram executadas:

- Na área de Etnodesenvolvimento, foram apoiados mais de 200 projetos, nos quais 40% estão relacionados à agricultura, 14% ao extrativismo, 12% à pecuária e o restante a eventos diversos como capacitações, seminários e oficinas temáticas, beneficiando 9.074 famílias indígenas;
- Avaliação das propostas técnicas e da capacitação das equipes de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) para atividades de agricultura familiar para os Xavantes (1500 famílias), Mato Grosso do Sul (1.545 famílias); Roraima (1.800 famílias); Semiárido (700 famílias na Bahia, 120 famílias no Ceará e 580 famílias em Alagoas e Sergipe);
- Distribuição de cerca de 58.000 cestas de alimentos para as famílias indígenas em situação de insegurança alimentar;
- Apoio a ações integradas em 55 Terras Indígenas, além de atividades de conclusão do Curso Básico de Formação em PNGATI – Bioma Cerrado, alcançando 13 povos em 20 Terras Indígenas;
- Apoio à realização de intercâmbios de gestão territorial e ambiental entre indígenas, resultando na implementação de cerca de 26 Planos de Gestão Territorial e Ambiental (PGTA);
- A Funai passou a compor o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (CGEn), instituído pela Lei 13.123/15 e pelo Decreto 8.772/16;
- Processo de formação continuada de indígenas sobre os processos de mudanças climáticas, realizado pela Funai em parceria com o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM), com apoio à realização das atividades do Comitê Indígena de Mudanças Climáticas (CIMC).

No indicador **Promoção da Saúde,** conduzido pelo Ministério da Saúde, busca promover as ações de atenção básica e de saneamento básico nas aldeias, observando as práticas de saúde e os saberes tradicionais, e articulando, com gestores do SUS, ações complementares e especializadas, com controle social. Dentre as ações situadas nesse indicador, destacam-se:

- A organização de 34 Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI) pelo Subsistema de Saúde Indígena (SasiSUS), que executam ações de atenção primária à saúde para uma população indígena aldeada de aproximadamente 725 mil indígenas, residentes em 5.882 aldeias;

- Realização da 1ª Oficina técnica de elaboração de diretrizes regimentais para as casas de saúde indígenas;
- Promoção de ações de qualificação da atenção à saúde de povos indígenas isolados e de recente contato, através de monitoramento junto aos DSEI, capacitação de profissionais do DSEI Yanomami e incorporação de profissionais antropólogos para a construção de um plano de ação para a atenção a saúde do povo Suruwabá;
- Manutenção de 342 vagas de médicos no DSEI, através do Programa Mais Médicos;
- Parcerias para realização de ações complementares de saúde no âmbito dos DSEI, com o apoio de organizações sem fins lucrativos.

No indicador **Direitos sociais e culturais e direito à cidadania dos povos indígenas, as principais ações executadas foram:**

- Encontro “Trabalho Social com Povos Indígenas”, que contou com a presença e participação de prefeituras municiais, objetivando a qualificação dos programas, projetos, ações e serviços socioassistenciais;
- Realização da 1ª Oficina “Povos Indígenas e Necessidades Decorrentes do Uso do Álcool: cuidados, direitos e gestão”, com a participação dos distritos sanitários de saúde indígenas (DSEI), da Rede de Atenção Psicossocial (RAP) e das Coordenações Regionais da Funai;
- Discussão sobre o novo formato e objetivação dos Registros Administrativos Indígenas, visando a segurança das emissões dos registros por meio de um sistema informatizado;
- Alcance de nove projetos de apoio à construção de casas tradicionais, sete projetos de apoio emergencial para abrigo provisório de famílias em situação de vulnerabilidade social em decorrência de intempéries climáticas e três projetos de construção de abrigos móveis;
- Emissão de 24 autorizações para construção de infraestruturas em terras indígenas e um projeto de acesso à água potável;
- Realização das Conferências Locais das Comunidades Educativas preparatórias para a II Conferência Nacional de Educação Escolar Indígenas (CONEEI);
- Apoio ao Projeto Ibaorebu de Formação Integral Munduruku, com sua

primeira etapa concluída em 2016;

- Apoio aos espaços de consulta nacional de mulheres indígenas no âmbito da Conferência Nacional de Política para as Mulheres, realizada em maio de 2016;
- Atendimento permanente aos povos indígenas: Akuntsu (TI Rio Omerê/RO), Awá-Guajá (TI Alto Turiaçu, Awá e Caru/MA), Kanoê (TI Rio Omerê/RO), Korubo (TI Vale do Javari/AM), Povo de Recente Contato do Xinane (TI Kampa e Isolados do Rio Envira/AC), Suruwahá (TI Zuruahá/AM), Waimiri-Atroari (TI WaimiriAtroari/AM) e Zo´é (TI Zo´é/PA). O atendimento pontual aos povos indígenas: Arara (TI Cachoeira Seca/PA), Araweté (TI Araweté do Igarapé Ipixuna/PA), Parakanã (TI Apyterewa/PA) e Yanomami (TI Yanomami/AM-RR). E a elaboração de diagnóstico para construção de programa para povos indígenas: Korubo (TI Vale do Javari/AM) e Zo´é (TI Zo´é/PA);

No indicador **Patrimônio cultural dos povos indígenas,** os trabalhos de preservação e de promoção do patrimônio cultural se estenderam a 130 aldeias, situadas em 47 municípios de 13 estados de todas as regiões do país, com foco nas de maior vulnerabilidade para a reprodução de culturas indígenas. As principais ações estão destacadas a seguir:

- Foram beneficiadas diretamente as comunidades locais e, indiretamente, o conjunto da população dos respectivos povos indígenas, pertencentes a 42 etnias distintas, com a preservação dos registros de suas culturas e a formação de jovens pesquisadores para assumirem a continuidade da iniciativa em suas aldeias;
- Trabalho de digitalização do acervo textual do Fundo Serviço de Proteção aos Índios-SPI, e de documentos dos fundos “Comissão Rondon” e “Conselho Nacional de Proteção aos Índios”, meta voltada para o registro, preservação e difusão do acervo relacionado ao Museu do Índio e de suas unidades descentralizadas;
- Quanto à preservação do acervo textual e audiovisual, cerca de 13.361 itens culturais foram preservados por meio de procedimentos para sua conservação e divulgação;

- Para a meta de promoção de produtos culturais em conjunto com unidades regionais da Fundação Nacional do Índio (Funai), foram recebidas 49 propostas, tendo sido possível aprovar e promover, a partir de uma reprogramação orçamentária, um total de 34 projetos;
- Para a meta de desenvolvimento de pesquisa e formação de pesquisadores indígenas, destaca-se, em 2016, o projeto dedicado ao povo Enawenê Nawê/MT, como parte de acordo firmado entre o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e a Sociedade de Amigos do Museu do Índio (SAMI), com suporte técnico e parceria do Museu do Índio. As atividades fazem parte do Projeto 'Documentação de Línguas e Culturas Indígenas' (ProgDoc), no âmbito do acordo de cooperação com a Unesco – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura;
- No Centro Oeste, outros dois projetos que integraram o ProgDoc tiveram etapas de trabalho de campo e oficinas com suporte logístico e operacional do Museu do Índio: o projeto Kayaby/Kawaiwete, com foco na revitalização linguística de outra comunidade da mesma etnia, e o projeto de documentação das tradições culturais e históricas Xavante, abrangendo oficinas de capacitação em documentação audiovisual e tratamento de arquivos digitais com pesquisadores da aldeia Pimentel Barbosa/MT;
- No Amazonas, foi apoiada pesquisa de campo na região do médio Rio Madeira, como etapa preliminar de projeto sobre a cultura Pirahã, com vistas à concepção e montagem de exposição sobre o povo indígena, com o objetivo de apresentar ao público a riqueza de sua cosmologia e cultura material.

Programa 2066 – Reforma Agrária e Governança Fundiária

Visa articular políticas públicas de reforma agrária, regularização fundiária e crédito fundiário voltadas a atender as famílias sem-terra e minifundiários com terra insuficiente para o sustento das famílias.

Principais resultados: no indicador **Assentamento de famílias,** para os Territórios Indígenas, foram desenvolvidas ações com a FUNAI para propiciar o usufruto exclusivo dos Povos Indígenas ao seu território. Destacam-se, em especial, as iniciadas desde 2012 e que ainda estão em atividades em 18 Terras Indígenas (TI)

ou Reservas Indígenas (RI) em 10 estados da federação. Contudo, de acordo com o PPA, “em 2016 não foi possível reassentar ocupantes não índios nessas áreas, contudo está sendo construída a celebração do Acordo de Cooperação Técnica (ACT) entre o INCRA e a FUNAI. Esse acordo visa aprimorar atuação conjunta no processo de regularização fundiária de terras indígenas e o reassentamento dos ocupantes não índios, além de cooperar no processo de imóveis para constituição da área reservada das famílias indígenas” (PPA, 2016, p.178).

Programa 2069 – Segurança alimentar e nutricional

No PPA 2016-2019, a garantia do direito humano à alimentação adequada está expressa como uma diretriz estratégica, apresentada na “garantia do direito humano à alimentação adequada e saudável, com promoção da soberania e da segurança alimentar e nutricional”. (PPA, 2016, p.182).

No diagnóstico dos problemas de insegurança alimentar de povos e comunidades tradicionais, verificou-se o déficit de peso para idade, tanto de crianças indígenas quanto de quilombolas de 0 a 5 anos (acompanhados por meio do Programa Bolsa Família) através de aferição, e chegou-se à constatação de que o déficit é maior entre crianças indígenas.

Desta forma, para o indicador **combate à insegurança alimentar em grupos e povos específicos,** duas metas foram incluídas neste objetivo, assim como dois indicadores correlatos foram incluídos no programa temático, visando reduzir o déficit de peso em crianças indígenas e quilombolas. As ações estão descritas a seguir:

- Definição de meta que busca reduzir 20% do déficit de peso para idade de crianças quilombolas menores de 5 anos; e reduzir 25% do déficit de peso para idade de crianças indígenas menores de 5 anos, todas elas acompanhadas nas condicionalidades de saúde do programa Bolsa Família, por meio de ações articuladas no âmbito da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISAN;
- Análise nos territórios onde residem Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos (GPTE), nos quais 15 grupos foram identificados: quilombolas, indígenas, agricultores familiares, pescadores artesanais, assentados da reforma agrária, ribeirinhos, extrativistas, acampados rurais, ciganos, pertencentes às comunidades de terreiro, beneficiários do programa Nacional de Crédito Fundiário, atingidos por empreendimentos de

infraestrutura, presos do sistema carcerário, catadores de material reciclável e pessoas em situação de rua. Com base nesse mapeamento, foram identificados os municípios em situação de maior vulnerabilidade, elencados como prioritários para as estratégias que concentram um conjunto de ações locais, coordenadas e intersetoriais, de forma a melhorar o acesso à alimentação das famílias.

Área temática – Desenvolvimento produtivo e ambiental

Programa 2078 – Conservação e uso sustentável da biodiversidade

De acordo com o PPA 2016,

> O Brasil possui a maior biodiversidade do mundo, com participação estimada em mais de 13,2% do total de espécies do planeta. Dispondo de seis biomas continentais e de vários ecossistemas marinhos, o país detém o maior número de espécies conhecidas, com grande variabilidade genética, além de ser referência mundial em percentual de áreas protegidas, tendo em vista que 18% do seu território é coberto por Unidades de Conservação (UC) e 13% por terras indígenas, aproximadamente.

Com foco na conservação da biodiversidade brasileira, o Programa 2078 tem como objetivos: a redução da ameaça de extinção de espécies; a ampliação do uso do patrimônio genético e do conhecimento tradicional associado, com a repartição justa e equitativa dos benefícios; a elevação da renda e promoção da inclusão produtiva das famílias que contribuem para a conservação da biodiversidade; a regularização, no âmbito do contexto ambiental, dos imóveis rurais, por meio do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e a ampliação da produção florestal e do número de unidades de conservação federais.

Os principais resultados com reverberações nos territórios indígenas estão no indicador **Desenvolvimento Sustentável das cadeias produtivas e acesso ao conhecimento tradicional associado.** A Secretaria Executiva do CGen (Conselho de Gestão do Patrimônio Genético) passou a ser o órgão responsável legal pela operacionalização do Sistema Nacional de Gestão do Patrimônio Genético e Conhecimento Tradicional Associado (SisGen), ferramenta por meio da qual será possível realizar: (1) o cadastro de acesso ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional associado de atividades; (2) o cadastro de remessa; (3) a notificação de produtos acabados e materiais reprodutivos oriundos de acesso; e (4) efetuar o

cálculo da repartição de benefícios a ser depositada no Fundo Nacional para a Repartição de Benefícios.

Programa 2050 – Mudança do clima

Visa um conjunto de objetivos que, integrados com as metas e as iniciativas propostas, procura uma evolução do estágio atual da Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC).

Os instrumentos técnico-científicos estabelecidos pela PNMC têm como norte subsidiar políticas e decisões através da geração e disseminação de informações, conhecimentos e tecnologias, apoiando pesquisas sobre mudança do clima, sobre o aprimoramento contínuo de modelos do sistema terrestre, e sobre a expansão dos sistemas de monitoramento de desmatamento, de queimadas e de incêndios florestais.

Os principais resultados com efeitos sobre territórios indígenas estão **no indicador Mitigação da mudança do clima e adaptação aos seus efeitos.** Contudo, percebe-se que não houve avanço nesse sentido, uma vez que o PPA afirma que houve “um aumento de 31,10% do número de focos de calor em relação à série histórica” para esses territórios (PPA, 2016, p.320).

Área temática – Temas Especiais

Programa 2038 – Democracia e aperfeiçoamento da gestão pública

Tem como objetivo colaborar para o estabelecimento de serviços públicos de maior qualidade, através da otimização na prestação de serviços “capazes de alavancar a competitividade do país e atrair investimentos” (PPA, 2016, p.365).

Principais resultados: no indicador **participação social na gestão pública e diálogo com a sociedade**, o programa visa articular um diálogo maior entre órgãos do governo federal e movimentos sociais, no intuito de atender a demandas específicas desses grupos. Para os processos de desintrusão de terras indígenas, reforçou-se o diálogo com os entes governamentais nas ações relacionadas à questão.

Programa 2029 – Desenvolvimento regional e territorial

Partindo do uso de região e território como categorias de análise, o Programa 2029 busca discutir uma política de ordenamento territorial que “trate dos conflitos inerentes ao uso do território por diversos atores com interesses distintos” (PPA, 2016, p.373). O Programa 2029 ressalta a importância do ZEE como instrumento para nortear o planejamento territorial e ambiental no Brasil.

Dos diversos indicadores relacionados ao programa, o indicador **Participação das mulheres rurais na política de desenvolvimento territorial** é o que apresenta implicações diretas aos povos indígenas, uma vez que almeja ampliar e fortalecer a participação das mulheres nas políticas de desenvolvimento territorial. Nesse contexto, a criação de um Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR) visa emitir gratuitamente documentos civis, previdenciários e trabalhistas para agricultoras familiares, acampadas, assentadas da reforma agrária, atingidas por barragens, quilombolas, pescadoras artesanais, extrativistas e indígenas. Até o momento, foram realizados 530 mutirões e emitidos em torno de 170 mil documentos.

3.4.1.2 Esfera Estadual

O Plano Plurianual Estadual do quadriênio 2016-2019 estabelece diretrizes, objetivos e metas para a administração pública do Estado. Para as terras indígenas e povos tradicionais, o PPA estadual estabele algumas metas pontuais, descritas a seguir:

Programa 0589 – Inclusão Socioprodutiva Mais Renda e Cidadania

Conduzido pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social, visa reduzir o número de pessoas em situação de pobreza, tendo como público-alvo as famílias inscritas no CadÚnico. Dentre as ações do programa, há o fomento a empreendimentos produtivos aos quilombolas, indígenas e demais povos.

Programa 0591 - Desenvolvimento da Agricultura Familiar e Sustentabilidade Ambiental

Desenvolvido pela Secretaria de Estado da Agricultura Familiar, objetiva promover o desenvolvimento sustentável nas regiões articuladas com os municípios,

valorizando os produtos da agricultura familiar e do extrativismo para elevação da produção de alimentos locais. Tem como público-alvo os agricultores familiares, extrativistas, povos e comunidades tradicionais, assentados de projetos estaduais e federais, quilombolas e indígenas.

Programa 0544 – Assistência Técnica de Extensão Rural – ATER

Inserido na pasta de ações da Secretaria de Estado da Agricultura Familiar, tem vistas a melhorar e universalizar os serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) para agricultores familiares, quilombolas, assentados, agro-extrativistas, pescadores artesanais, aquicultores, indígenas, vazanteiros, artesãos, ribeirinhos, mulheres e jovens agricultores.

Programa 0581 – Pesquisa e Desenvolvimento de Tecnologias para a Agricultura Familiar

Incluso na pasta da Secretaria de Estado da Agricultura Familiar, pretende gerar e adaptar sistemas produtivos, organizar banco de dados socioeconômicos e ambientais, implantar sistemas de certificação, considerando as potencialidades da agricultura familiar. Tem como público-alvo agricultores familiares tradicionais, assentados da reforma agrária estadual, mulheres e jovens rurais, ribeirinhos, indígenas, quilombolas, extrativistas, pescadores artesanais e aquicultores.

Além destes programas pontuais, está em processo de consolidação o texto do Plano Estadual de Políticas Públicas para os Povos Indígenas. Coordenado pela Secretaria de Estado dos Direitos Humanos e Participação Popular (SEDIHPOP), o plano objetiva implantar uma política estadual de promoção e proteção dos direitos dos indígenas. Existem 8 eixos de ações que integram o texto do Plano: saúde; proteção, gestão territorial e ambiental; segurança, soberania alimentar e nutricional; infraestrutura; cultura, turismo, esporte e lazer; segurança pública, acesso à justiça e aos direitos humanos; economia solidária, geração de trabalho e renda; e assistência social. Até o momento desse relatório, não foi possível obter acesso ao Plano.

3.4.2 Esfera Municipal

Foram mapeadas as Ações e os Convênios formalizados entre o poder público federal e os municípios que apresentam Terras Indígenas dentro do Bioma Amazônico do Maranhão. As pesquisas foram realizadas mediante informações compiladas do

Portal da Transparência do Governo Federal, através do Sistema de Convênios, em sítios de Instituições, Órgãos Públicos, Organizações Não Governamentais e outros, cujas competências estão vinculadas direta ou indiretamente ao tema de interesse do ZEE.

3.4.3 Convênios

Convênios são acordos celebrados entre os órgãos públicos e outras instituições, públicas ou privadas, para a realização de um objetivo comum, mediante formação de parceria.[59] As informações abaixo relacionadas compreendem convênios formalizados entre os anos de 1999 até os dias atuais do ano de 2018, conforme constam no portal da transparência do governo federal, assim como suas situações perante as prestações de contas.

UF:	MA
Município:	**AMARANTE DO MARANHÃO**
Detalhes do Convênio	
Número do Convênio SIAFI:	507637
Situação:	Inadimplente
N.º Original:	CV 1332/04
Objeto do Convênio:	SAÚDE INDÍGENA.
Órgão Superior:	MINISTÉRIO DA SAÚDE
Concedente:	FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE – DF
Convenente:	ORGANIZAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO E SAÚDE INDÍGENA DO MUNICÍPIO DE

[59] Fonte: <www. fazenda.gov.br>. Acesso em 25 abr. 2018

	AMARANTE DO MARANHÃO
Valor Convênio:	570.840,00
Valor Liberado*:	566.028,96
Publicação:	28/07/2004
Início da Vigência:	16/07/2004
Fim da Vigência:	31/12/2005
Valor Contrapartida:	0,00
Data Última Liberação:	29/12/2005
Valor Última Liberação:	42.758,96

UF:	MA
Município:	**AMARANTE DO MARANHÃO**
Detalhes do Convênio	
Número do Convênio SIAFI:	508144
Situação:	Inadimplente
N.º Original:	CV 1334/04
Objeto do Convênio:	SAÚDE INDÍGENA
Órgão Superior:	MINISTÉRIO DA SAÚDE
Concedente:	FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE – DF
Convenente:	ASSOCIAÇÃO DE SAÚDE INDÍGENA PYHCOPCATIJI DO MARANHÃO-ASIP
Valor Convênio:	238.500,00
Valor Liberado*:	238.500,00

Publicação:	04/08/2004
Início da Vigência:	20/07/2004
Fim da Vigência:	20/08/2005
Valor Contrapartida:	0,00
Data Última Liberação:	22/07/2005
Valor Última Liberação:	107.500,00

UF:	MA
Município:	**AMARANTE DO MARANHAO**
Detalhes do Convênio	
Número do Convênio SIAFI:	457092
Situação:	Inadimplente
N.º Original:	CV 197/02
Objeto do Convênio:	PROMOVER A MELHORIA DAS AÇÕES DE SAÚDE DA POPULAÇÃO INDÍGENA DO POLO BASE DE BARRA DO CORDA.
Órgão Superior:	MINISTÉRIO DA SAÚDE
Concedente:	FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE – DF
Convenente:	ORGANIZAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO E SAUDE INDIGENA DO MUNICÍPIO DE

	AMARANTE DO MARANHÃO
Valor Convênio:	865.700,98
Valor Liberado*:	865.100,00
Publicação:	19/07/2002
Início da Vigência:	04/07/2002
Fim da Vigência:	02/09/2004
Valor Contrapartida:	0,00
Data Última Liberação:	12/04/2004
Valor Última Liberação:	129.800,00

UF:	MA
Município:	**AMARANTE DO MARANHAO**
Detalhes do Convênio	
Número do Convênio SIAFI:	457673
Situação:	Inadimplente
N.º Original:	CV 198/02
Objeto do Convênio:	PROMOVER A MELHORIA DAS AÇÕES DE SAÚDE DA POPULAÇÃO INDÍGENA DO POLO BASE DE AMARANTE.
Órgão Superior:	MINISTÉRIO DA SAÚDE
Concedente:	FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE – DF

Convenente:	ASSOCIAÇÃO DE SAÚDE INDÍGENA PYHCOPCATIJI DO MARANHÃO-ASIP
Valor Convênio:	320.720,02
Valor Liberado*:	320.720,02
Publicação:	19/07/2002
Início da Vigência:	04/07/2002
Fim da Vigência:	02/09/2004
Valor Contrapartida:	0,00
Data Última Liberação:	19/03/2004
Valor Última Liberação:	40.736,67

UF:	MA
Município:	**AMARANTE DO MARANHÃO**
Detalhes do Convênio	
Número do Convênio SIAFI:	415098
Situação:	Adimplente
Nº Original:	CV 46/01
Objeto do Convênio:	PROMOVER A MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE SAÚDE DA POPULAÇÃO INDÍGENA DO POLO BASE DO AMARANTE, AÇÕES BÁSICAS DE PREVENÇÃO DE DOENÇAS,

	PROMOÇÃO E RECUPERAÇÃO DA SAÚDE.
Órgão Superior:	MINISTÉRIO DA SAÚDE
Concedente:	FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - DF
Convenente:	MUNICÍPIO DE AMARANTE DO MARANHÃO
Valor Convênio:	-
Valor Liberado*:	-
Publicação:	29/05/2001
Início da Vigência:	22/05/2001
Fim da Vigência:	25/09/2002
Valor Contrapartida:	62.430,06
Data Última Liberação:	09/08/2002
Valor Última Liberação:	100.000,00

UF:	MA
Município:	**AMARANTE DO MARANHÃO**
Detalhes do Convênio	
Número do Convênio SIAFI:	386357
Situação:	Inadimplência Suspensa
N.º Original:	CV 930/99
Objeto do Convênio:	DOTAR AS ÁREAS INDÍGENAS COM RECURSOS

	HUMANOS, ATRAVÉS DE EQUIPES MULTIDISCIPLINAR E AGENTES INDÍGENAS DE SAÚDE, ADEQUAÇÃO DE INFRA-ESTRUTURA DAS UNIDADES DE SAÚDE E POÇOS ARTESIANOS, ASSIM COMO ASSISTÊNCIA INTEGRAL A SAÚDE DESSES POVOS.
Órgão Superior:	MINISTÉRIO DA SAÚDE
Concedente:	FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - DF
Convenente:	MUNICÍPIO DE AMARANTE DO MARANHÃO
Valor Convênio:	1.050.107,00
Valor Liberado*:	1.050.107,00
Publicação:	19/01/2000
Início da Vigência:	19/01/2000
Fim da Vigência:	17/02/2002
Valor Contrapartida:	95.010,70
Data Última Liberação:	24/07/2001
Valor Última Liberação:	100.000,00

UF:	MA
Município:	**AMARANTE DO MARANHÃO**

Detalhes do Convênio	
Número do Convênio SIAFI:	328049
Situação:	Concluído
N.º Original:	011/97
Objeto do Convênio:	REALIZAÇÃO ATENDIMENTOS PRIMÁRIOS, MÉDICOS, ODONTOLÓGICOS E DE ENFERMAGEM E VACINAÇÃO DA POPULAÇÕES INDÍGENAS JURISDICIONADAS NA ADR IMPERATRIZ.
Órgão Superior:	MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
Concedente:	FUNAI-ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE IMPERATRIZ/MA
Convenente:	PREFEITURA MUNICIPAL DE AMARANTE DO MARANHÃO
Valor Convênio:	95.903,42

Valor Liberado*:	95.903,40
Publicação:	19/11/1997
Início da Vigência:	27/10/1997
Fim da Vigência:	27/12/1998
Valor Contrapartida:	0,00
Data Última Liberação:	28/12/1998
Valor Última Liberação:	23.975,85

UF:	MA
Município:	**ARAGUANÃ**
Detalhes do Convênio	
Número do Convênio SIAFI:	368418
Situação:	Concluído
N.º Original:	CONV 019/98
Objeto do Convênio:	COOPERAÇÃO MÚTUA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE, ENTRE A CONCEDENTE E A CONVENENTE, SEGUNDO PLANO DE TRABALHO, PARTE INTEGRANTE DESTE CONVÊNIO INDEPENDENTEMENTE DE TRANSCRIÇÃO - CONSTANTE NO ANEXO I, EM ÁREAS INDÍGENAS

	ESPECIFICADAS PELA CONCEDENTE.
Órgão Superior:	MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
Concedente:	FUNDAÇÃO NACIONAL DO INDIO - BELÉM / PA
Convenente:	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUANÃ
Valor Convênio:	36.996,96
Valor Liberado*:	27.747,72
Publicação:	31/12/1998
Início da Vigência:	23/12/1998
Fim da Vigência:	23/12/1999
Valor Contrapartida:	0,00
Data Última Liberação:	02/09/1999
Valor Última Liberação:	9.249,24

UF:	MA
Município:	**ARAME**
Detalhes do Convênio	
Número do Convênio SIAFI:	507392
Situação:	Inadimplente
N.º Original:	CV 015/04
Objeto do Convênio:	SAÚDE INDÍGENA.
Órgão Superior:	MINISTÉRIO DA SAÚDE

Concedente:	FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE – DF
Convenente:	ASSOCIAÇÃO DE SAÚDE DAS COMUNIDADES INDÍGENAS DO MUNICÍPIO DE ARAME
Valor Convênio:	629.381,76
Valor Liberado*:	623.902,40
Publicação:	27/07/2004
Início da Vigência:	18/07/2004
Fim da Vigência:	20/08/2005
Valor Contrapartida:	0,00
Data Última Liberação:	22/07/2005
Valor Última Liberação:	188.902,40

UF:	MA
Município:	**ARAME**
Detalhes do Convênio	
Número do Convênio SIAFI:	457675
Situação:	Concluído
N.º Original:	CV 196/02
Objeto do Convênio:	PROMOVER A MELHORIA DAS AÇÕES DE SAÚDE DA POPULAÇÃO INDÍGENA DO POLO BASE DE BARRA DO CORDA.

Órgão Superior:	MINISTÉRIO DA SAÚDE
Concedente:	FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE – DF
Convenente:	ASSOCIAÇÃO DE SAÚDE DAS CONUNIDADES INDÍGENAS DO MUNICIPIO DE ARAME
Valor Convênio:	1.063.186,86
Valor Liberado*:	-
Publicação:	19/07/2002
Início da Vigência:	05/07/2002
Fim da Vigência:	02/09/2004
Valor Contrapartida:	0,00
Data Última Liberação:	23/04/2004
Valor Última Liberação:	161.906,00

UF:	MA
Município:	**ARAME**
Detalhes do Convênio	
Número do Convênio SIAFI:	413824
Situação:	Adimplente
N.º Original:	CV 41/01
Objeto do Convênio:	PROMOVER A MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE SAÚDE DA POPULAÇÃO INDÍGENA.

Órgão Superior:	MINISTÉRIO DA SAÚDE
Concedente:	FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE – DF
Convenente:	MUNICÍPIO DE ARAME
Valor Convênio:	597.691,54
Valor Liberado*:	587.688,00
Publicação:	17/04/2001
Início da Vigência:	30/03/2001
Fim da Vigência:	25/09/2002
Valor Contrapartida:	49.768,80
Data Última Liberação:	20/08/2002
Valor Última Liberação:	90.000,00

UF:	MA
Município:	**ARAME**
Detalhes do Convênio	
Número do Convênio SIAFI:	385644
Situação:	Inadimplência Suspensa
N.º Original:	CV 1441/99
Objeto do Convênio:	AÇÕES DE SAÚDE EM ÁREAS INDÍGENAS NOS TERRITÓRIOS DE BACURIZINHO, MORRO BRANCO, URUCU-JURUÁ E 32 ALDEIAS PRÓXIMAS AO MUNICÍPIO DE ARAME.
Órgão Superior:	MINISTERIO DA SAÚDE

Concedente:	FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE – DF
Convenente:	MUNICÍPIO DE ARAME
Valor Convênio:	1.110.554,21
Valor Liberado*:	1.110.554,21
Publicação:	12/01/2000
Início da Vigência:	12/01/2000
Fim da Vigência:	11/07/2001
Valor Contrapartida:	91.063,00
Data Última Liberação:	21/03/2001
Valor Última Liberação:	199.924,21

UF:	MA
Município:	**GRAJAÚ**
Detalhes do Convênio	
Número do Convênio SIAFI:	626884
Situação:	Adimplente
N.º Original:	700106/2008
Objeto do Convênio:	ESTE CONVÊNIO TEM POR OBJETO CONCEDER APOIO FINANCEIRO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES EDUCACIONAIS CONSTANTES NO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS - PAR, NO ÂMBITO DO PLANO DE METAS

	COMPROMISSO TODOS PELA EDUCACAO, DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO - PDE, QUE VISAM PROPORCIONAR À SOCIEDADE A MELHORIA DA INFRA-ESTRUTURA DA REDE FÍSICA ESCOLAR COM A CONSTRUÇÃO DE ESCOLAS(S) EM ÁREAS INDÍGENAS.
Órgão Superior:	MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Concedente:	FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
Convenente:	MUNICÍPIO DE GRAJAÚ
Valor Convênio:	826.650,00
Valor Liberado*:	826.650,00
Publicação:	02/07/2008
Início da Vigência:	30/06/2008
Fim da Vigência:	27/03/2013
Valor Contrapartida:	8.350,00
Data Última Liberação:	17/12/2008
Valor Última Liberação:	826.650,00

UF:	MA
Município:	**GRAJAÚ**
Detalhes do Convênio	
Número do Convênio SIAFI:	473958
Situação:	Inadimplente
N.º Original:	CV 1600/02
Objeto do Convênio:	EXECUÇÃO DE MELHORIAS SANITÁRIAS DOMICILIARES EM ÁREAS INDÍGENAS.
Órgão Superior:	MINISTÉRIO DA SAÚDE
Concedente:	FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - DF
Convenente:	ASSOCIAÇÃO DE SAÚDE DAS SOC. INDÍGENAS DE GRAJAÚ-MA
Valor Convênio:	86.556,06
Valor Liberado*:	86.556,06
Publicação:	27/12/2002
Início da Vigência:	23/12/2002
Fim da Vigência:	05/02/2006
Valor Contrapartida:	0,00
Data Última Liberação:	07/10/2005
Valor Última Liberação:	25.967,00

UF:	MA
Município:	**GRAJAÚ**
Detalhes do Convênio	
Número do Convênio SIAFI:	414351
Situação:	Concluído
N.º Original:	CV 45/01
Objeto do Convênio:	PROMOVER A MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE SAÚDE DA POPULAÇÃO INDÍGENA.
Órgão Superior:	MINISTÉRIO DA SAÚDE
Concedente:	FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - DF
Convenente:	ASSOCIAÇÃO DE SAÚDE DAS SOC. INDÍGENAS DE GRAJAÚ-MA
Valor Convênio:	679.651,26
Valor Liberado*:	679.650,27
Publicação:	04/05/2001
Início da Vigência:	20/04/2001
Fim da Vigência:	20/06/2002
Valor Contrapartida:	0,00
Data Última Liberação:	16/04/2002
Valor Última Liberação:	257.211,00

UF:	MA
Município:	**MARANHÃOZINHO**
Detalhes do Convênio	
Número do Convênio SIAFI:	383221
Situação:	Concluído
N.º Original:	CV 926/99
Objeto do Convênio:	AÇÕES DE SAÚDE NA TERRA INDÍGENA ALTO TURIAÇU DO MUNICÍPIO DE MARAN-HÃOZINHO / DOTAR AS ÁREAS INDÍGENAS COM RECURSOS HUMANOS, CONTRATANDO 3 AIS, UM AUXILIAR DE ENFERMAGEM E ADEQUAÇÃO DO SISTEMA DE SIMPLIFICADO DE ÁGUA E EQUIPAMENTO, ASSIM COMO ASSISTÊNCIA INTEGRAL À SAÚDE DESSES POVOS.
Órgão Superior:	MINISTÉRIO DA SAÚDE

Concedente:	FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - DF
Convenente:	PREFEITURA MUNICIPAL DE MARANHÃOZINHO
Valor Convênio:	59.430,00
Valor Liberado*:	59.430,00
Publicação:	28/12/1999
Início da Vigência:	28/12/1999
Fim da Vigência:	28/03/2001
Valor Contrapartida:	5.943,00
Data Última Liberação:	05/01/2000
Valor Última Liberação:	59.430,00

UF:	MA
Município:	**ZÉ DOCA**
Detalhes do Convênio	
Número do Convênio SIAFI:	414349
Situação:	Inadimplência Suspensa
N.º Original:	CV 44/01
Objeto do Convênio:	PROMOVER A MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE SÚDE DA POPULAÇÃO INDÍGENA.
Órgão Superior:	MINISTÉRIO DA SAÚDE

Concedente:	FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - DF
Convenente:	MUNICÍPIO DE ZÉ DOCA
Valor Convênio:	433.105,64
Valor Liberado*:	433.105,00
Publicação:	04/05/2001
Início da Vigência:	27/04/2001
Fim da Vigência:	10/09/2002
Valor Contrapartida:	43.310,56
Data Última Liberação:	22/08/2002
Valor Última Liberação:	133.105,00

UF:	MA
Município:	**ZÉ DOCA**
Detalhes do Convênio	
Número do Convênio SIAFI:	383226
Situação:	Inadimplência Suspensa
N.º Original:	CV 929/99
Objeto do Convênio:	ESTE PROJETO ATENDER A IAS GUAJAJARÁ, URUBU KAAPO E AWA-GUAJÁ. AÇÕES DE SAÚDE EM ÁREAS INDÍGENAS NOS TERRIT. DE PINDARÉ, CARU, ALTO TURIAÇU

	E AWA-GURUPI. DOTAR ÁREAS INDÍGENAS COM RECURSOS HUMANOS, ATRAVÉS DE EQUIPE MULTIDISCIPLINAR E AGENTES INDÍGENAS DE SAÚDE, ADEQUAÇÃO DE INFRA-ESTRUTURA DAS UNIDADES DE SAÚDE E POÇOS ARTESIANOS, ASSIM COMO ASSISTÊNCIA INTEGRAL À SAÚDE DESSES POVOS.
Órgão Superior:	MINISTÉRIO DA SAÚDE
Concedente:	FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - DF
Convenente:	MUNICÍPIO DE ZÉ DOCA
Valor Convênio:	885.669,67
Valor Liberado*:	841.299,18
Publicação:	29/12/1999
Início da Vigência:	29/12/1999
Fim da Vigência:	07/01/2002
Valor Contrapartida:	84.352,90
Data Última Liberação:	25/06/2001
Valor Última Liberação:	133.891,81

Não foram encontrados convênios específicos voltados aos indígenas e terras indígenas até o período da pesquisa no portal da transparência do governo federal nos seguintes municípios: Buriticupu, Bom Jesus das Selvas, Bom Jardim, Centro Novo do Maranhão, Centro do Guilherme, Governador Newton Belo, Itaipava do Grajaú e Santa Luzia do Paruá.

A pesquisa de campo realizada com gestores dos municípios revelou o desconhecimento de programas específicos para os indígenas, tais como os programas que visam garantir segurança alimentar das crianças indígenas e quilombolas. No município de Zé Doca, por exemplo, os gestores justificam a dificuldade para ter conhecimento acerca dos programas alegando que quem acompanha os indígenas no município é a gestão estadual. Logo, percebe-se que não há uma integração a contento das esferas do governo.

3.5 Participação institucional e da Sociedade Civil nas Terras Indígenas do Bioma Amazônico

As organizações presentes nas Terras Indígenas têm por amplo interesse a preservação étnica e a luta pelos direitos básicos das suas populações, além de guardar essencialmente na sua relação com o território os costumes que definem a identidade nativa deles, baseadas em valores, práticas e crenças, buscando fora da sua circunscrição o reconhecimento de que suas tradições devam ser protegidas e difundidas perante as influências e interesses exploratórios da cultura ocidental.

Desde as primeiras relações inter-raciais que remetem ao Período Colonial no Brasil, as interações colonizadores-nativos apresentavam vantagens unilaterais. Ainda que o trabalho de reconhecimento e familiarização para conquista da confiança dos nativos fosse mostrado de maneira amistosa, os interesses dos brancos de estabelecer um domínio sobre o território para fins exploratórios se manifestavam como principal objetivo para sua permanência e instauração da sua autoridade, em detrimento às práticas indígenas já existentes e legítimas possuidoras do espaço de origem e vivência (COELHO, 2003).

A atuação das igrejas e missões católicas foi uma das primeiras ações políticas “civilizatórias” indígenas na província do Maranhão no Período Imperial (COELHO, 2002). Segundo Coelho (2002), no Maranhão Provincial foram instaladas 25 diretorias

e 7 colônias indígenas, que deviam ser administradas, respectivamente por um diretor com a presença de um missionário, e por missionário que também administraria as colônias que eram chamadas de missões. A estratégia para escolarização dos índios apesar de criticada, era apontada como de grande importância no conjunto das políticas de “civilização” dos índios. A autora explica como esse novo método de inclusão dos povos indígenas à cultura da civilização foi ganhando notoriedade pelo seu progresso:

> A catequese como estratégia de civilização enquadrava-se na pedagogia que era definida pelas autoridades provinciais como de métodos brandos e afáveis para o trato com os indígenas. Diante do insucesso dos métodos hostis, as autoridades buscavam alternativas para convencer aos índios da importância da civilização (COELHO, 2002).

Com as mudanças de abordagem e avanços nas políticas para os povos indígenas, as demandas foram manifestadas mais amplamente passando a viabilizar o surgimento de órgãos públicos voltados aos interesses indígenas no âmbito da afirmação e preservação cultural, territorial e ambiental, como a FUNAI, e posteriormente com a descentralização das questões de saúde e educação para instituições federais, de jurisdição exclusiva aos interesses dos povos e territórios etnoambientais.

Apesar das novas conquistas na preservação dos vários povos étnicos indígenas com a implantação de políticas indigenistas, essas mesmas políticas quando destinadas aos direitos básicos universalizados passam por questionamentos devido aos modelos que são favorecidos e impostos que exprimem uma cultura generalizante e não se aplicam as especificidades e ao próprio universo indígena, daí o caráter de política indigenista, feita para o índio, que se diferencia da cultura indígena, que é feita pelo próprio índio.

Com as divergências que se deparam sobre a realidade das necessidades demandadas pelos povos indígenas e a identidade que se diferencia de uma cultura “civilizada” dominante em território nacional, muitas vezes a definição do que é ser um índio não tem o entendimento bem difundido. Fato devido a imposição do conceito de cidadania, baseado no princípio de igualdade, que homogeneíza e desconsidera a multiculturalidade de um povo (COELHO, 2003 apud SOUSA, 2000). Desse modo, as demandas apresentadas pelos indígenas, no âmbito dos serviços básicos, requerem uma relação de troca de conhecimentos, um intercâmbio cultural.

Com as insatisfações que se manifestam, novas organizações, frentes e grupos étnicos se formam a fim de levantar suas próprias questões, configurando formatos de participação social que lutam por sua sobrevivência, não apenas na consciência isolada de preservação da cultura, mas pelo cuidado que o meio ambiente, os recursos naturais e a biodiversidade necessitam para preservação da própria vida no presente e para o futuro.

A luta pelos diretos dos povos indígenas tem marcos históricos distintos, associados a fatores diversos. Os marcos constitucionais para a promoção desses direitos associam-se aos diferentes períodos históricos, no entanto, com marcas e abrangências diferenciadas. Como citado por Cavalcante (2016), desde a Constituição de 1934, os direitos às terras foram assegurados, direito também atribuído nas CF subsequentes, de 1937 e 1946. Foi somente na CF de 67 e na Emenda Constitucional de 1969 que foram asseguradas a posse da terra e o usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nelas existentes.

Mudanças nessa conjuntura legal, ocorreram apenas na promulgação da CF de 88 que por meio das diretrizes definidas no artigo 231, estabeleceu que “são reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens”. Desse modo, certificou a eles além da posse da terra, os direitos associados à sua identidade, valores, a preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

Com relação ao campo, muitas limitações advindas de suporte logístico e financeiro impediram a inserção de uma quantidade mínima ou singular de organizações sociais indígenas para aplicação de questionário referente à estrutura e atuação delas. Estando expresso em relatório apenas dados relacionados a quantitativos gerais nos municípios em que se localizam. Da mesma forma se aplica a atuação institucional na escala municipal, a qual se compreendeu que essa atribuição foi delegada a uma estrutura estadual.

Diante dessas questões, e tendo como recorte as terras indígenas do território maranhense, inicialmente foi identificada a estrutura administrativa das diferentes instâncias de poder – União, Estado e Município – nas questões vinculadas às Terras Indígenas, na tentativa de compreender quais os órgãos e suas atribuições frente à

temática estudada e como atuam no intuito de possibilitar direitos e manutenção da diversidade cultural e histórica dos indígenas. Além da esfera institucional, foram identificadas outras organizações que atuam na luta pelos direitos e representam os anseios da população indígena. Essas questões darão subsídios para a elaboração do Zoneamento Ecológico e Econômico do Bioma Amazônico.

3.5.1 Instituições Federais

No levantamento das instituições federais foi identificado que o órgão principal atuante nas Terras indígenas é a Fundação Nacional do Índio – FUNAI, sendo órgão responsável pela regulamentação dessas áreas, bem como a implementação de algumas políticas públicas. Como a sua atuação não atende a todas as demandas necessárias desta parcela da população, constatou-se a existência de outros órgãos que atuam no atendimento dos interesses difusos como Saúde, Educação, Meio Ambiente e na promoção dos Direitos Humanos. Com a reestruturação institucional recente, no ano de 2019 muitas atribuições foram remanejadas e ministérios foram unidos. Entretanto, será dada ênfase aos órgãos federais que estiveram em atuação mais recente, anterior às modificações gerais pelo Decreto N.º 9.667, de 2 de janeiro de 2019.

Frente a essas questões foram realizadas pesquisas buscando identificar, quais Ministérios atuam nessas áreas, nos quais foram destacadas a estrutura, competências, órgãos colegiados e entidades vinculadas. Dentre eles pode-se citar:

- Ministério da Justiça → Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento;
- Ministério do Meio Ambiente;
- Ministério dos Direitos Humanos;
- Ministério da Saúde;
- Ministério da Educação.

Além desses órgãos superiores, outras entidades são atuantes, nas questões associadas aos direitos dos povos indígenas, a citar:

- Conselho Indigenista Missionário – CIMI;
- Rede de Juventude Indígena (REJUIN).

3.5.1.1 Ministério da Justiça

O Ministério da Justiça foi o órgão superior responsável pela resolução de assuntos vinculados às terras indígenas em todo o território nacional. Atua ainda como um órgão da administração pública federal direta, tem como competências os seguintes assuntos:

I - defesa da ordem jurídica, dos direitos políticos e das garantias constitucionais;

II - política judiciária;

III - **direitos dos índios;**

IV - políticas sobre drogas;

V - defesa da ordem econômica nacional e dos direitos do consumidor;

VI - nacionalidade, imigração e estrangeiros;

VII - **ouvidoria-geral dos índios e do consumidor**;

VIII- prevenção e repressão à lavagem de dinheiro e cooperação jurídica internacional;

XIX - defesa dos bens e dos próprios da União e das entidades integrantes da administração pública federal indireta;

X - articulação, coordenação, supervisão, integração e proposição das ações governamentais e do Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas nos aspectos relacionados com as atividades de prevenção, repressão ao tráfico ilícito e à produção não autorizada de drogas e aquelas relacionadas com o tratamento, a recuperação e a reinserção social de usuários e dependentes e ao Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas;

XI - atuação em favor da ressocialização e da proteção dos dependentes químicos, sem prejuízo das atribuições dos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - SISNAD;

XII - política nacional de arquivos; e

XIII- assistência ao Presidente da República em matérias não afetas a outro Ministério. (BRASIL, 2017a). **(grifo nosso)**

Sua estrutura organizacional é composta por: órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública; órgãos específicos singulares (Secretaria Nacional de Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Secretaria Nacional do Consumidor, Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, Departamento Penitenciário Nacional, Departamento de Polícia Federal, Departamento de Polícia Rodoviária Federal); órgãos colegiados (Conselho Nacional

de Política Criminal e Penitenciária, Conselho Nacional de Segurança Pública; Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos, Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos contra a Propriedade Intelectual, Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas, Conselho Nacional de Arquivos e Conselho Gestor do Fundo Nacional de Segurança Pública) e as entidades vinculadas (Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE – e a Fundação Nacional do Índio – FUNAI). (BRASIL, 2017).

Vale ressaltar que as atribuições referentes à demarcação de terras indígenas foram realocadas para o **Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento**, conforme o Decreto N.º 9.9667, de 2 de janeiro de 2019, em que muitas pastas com status de Ministérios foram rebaixadas a secretarias especiais.

Diante da temática estudada, terras indígenas, serão destacados apenas os segmentos que têm atuação direta na área. Desse modo, foram focadas as ações das entidades vinculadas, dando maior ênfase à FUNAI, cujas competências e atribuições estão discriminadas a seguir.

3.5.1.2 Fundação Nacional do Índio (FUNAI)

A Fundação Nacional do Índio, fundação pública, é o órgão indigenista oficial do Estado brasileiro, criado pela Lei n.º 5.371, de 5 de dezembro de 1967, diretamente vinculado ao Ministério da Justiça. Sendo o principal órgão de coordenação e execução da política indigenista do Governo Federal, tem como missão institucional proteger e promover os direitos dos povos indígenas no Brasil.

Dentre suas finalidades, como definido no seu regimento interno, Portaria n.º 666/ 2017, artigo 2º, estão

> I - proteger e promover os direitos dos povos indígenas, em nome da União;
> II - formular, coordenar, articular, monitorar e garantir o cumprimento da política indigenista do Estado brasileiro, baseada nos seguintes princípios:
> a) reconhecimento da organização social, costumes, línguas, crenças e tradições dos povos indígenas;
> b) respeito ao cidadão indígena e às suas comunidades e organizações;
> c) garantia ao direito originário, à inalienabilidade e à indisponibilidade das terras que tradicionalmente ocupam e ao usufruto exclusivo das riquezas nelas existentes;
> d) garantia aos povos indígenas isolados do exercício de sua liberdade e de suas atividades tradicionais sem a obrigatoriedade de contatá-los;
> e) garantia da proteção e da conservação do meio ambiente nas terras indígenas;

> f) garantia da promoção de direitos sociais, econômicos e culturais aos povos indígenas; e
> g) garantia da participação dos povos indígenas e das suas organizações em instâncias do Estado que definam políticas públicas que lhes digam respeito;
> III - administrar os bens do patrimônio indígena, conforme o disposto no art. 29 do Decreto n.º 9.010, de 23 de março de 2017, exceto aqueles cuja gestão tenha sido atribuída aos indígenas ou às suas comunidades, podendo também administrá-los na hipótese de delegação expressa dos interessados;
> IV - promover e apoiar levantamentos, censos, análises, estudos e pesquisas científicas sobre os povos indígenas, visando à valorização e à divulgação de suas culturas;
> V - monitorar as ações e serviços de atenção à saúde dos povos indígenas;
> VI - monitorar as ações e os serviços de educação diferenciada para os povos indígenas;
> VII - promover e apoiar o desenvolvimento sustentável nas terras indígenas, conforme a realidade de cada povo indígena;
> VIII - despertar, por meio de instrumentos de divulgação, o interesse coletivo para a causa artigo indígena; e
> IX - exercer o poder de polícia em defesa e proteção dos povos indígenas (BRASIL, 2017b).

Diante do exposto, coube à FUNAI promover estudos de identificação e delimitação, demarcação, regularização fundiária e registro das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, além de monitorar e fiscalizar as terras. O órgão ainda coordena e implementa as políticas de proteção aos povos isolados e recém-contatados. Sua ação, também está voltada para a promoção do desenvolvimento sustentável, a conservação e recuperação do meio ambiente em terras indígenas e a amenização de impactos ambientais decorrentes das interferências externas, que causam impactos nas áreas protegidas.

Além dessas atribuições, o órgão é responsável pela articulação interinstitucional, no intuito de assegurar o acesso aos diretos sociais e de cidadania aos povos indígenas. Sua performance está orientada por diversos princípios, dentre os quais se destaca o reconhecimento da organização social, costumes, línguas, crenças e tradições dos povos indígenas, buscando o alcance da plena autonomia e autodeterminação dos povos indígenas no Brasil (FUNAI, 2018).

No atendimento dessas atribuições, o órgão possui uma estrutura organizacional formada por inúmeras coordenações e divisões para atender as demandas a ele atribuídas, no que diz respeito à promoção dos direitos aos povos indígenas. Nesta estrutura identifica-se as suas principais divisões internas e algumas coordenações vinculadas, conforme estabelecido no regimento interno, Decreto n.º 9.010/2017:

I – órgãos colegiados:

a) Diretoria Colegiada;

b) Comitês Regionais; e

c) Conselho Fiscal;

II - Assistência direta e imediata ao Presidente da Fundação Nacional do Índio:

a) Gabinete

b) Ouvidoria

III - Órgãos seccionais:

a) Procuradoria Federal Especializada;

b) Auditoria Interna;

c) Corregedoria;

d) Diretoria de Administração e Gestão.

IV - Órgãos específicos singulares:

a) Diretoria de Promoção ao Desenvolvimento Sustentável;

- Coordenação de Políticas Ambientais;
- Coordenação de Planejamento em Gestão Territorial e Ambiental;
- Coordenação de Conservação e Recuperação Ambiental;
- Coordenação-Geral de Licenciamento Ambiental
- Coordenação do Componente Indígena de Energia, Petróleo e Gás;
- Coordenação do Componente Indígena de Transporte e Mineração;
- Coordenação de Acompanhamento de Saúde Indígena;
- Entre outras

b) Diretoria de Proteção Territorial

- Coordenação-Geral de Assuntos Fundiários (Estudos Fundiários, Registros e Regularização das Terras Indígenas);
- Coordenação-Geral de Geoprocessamento (Demarcações, Cartografias e Informações Geográfica);
- Coordenação-Geral de Identificação e Delimitação;
- Coordenação-Geral de Monitoramento Territorial; e
- Coordenação-Geral de Índios Isolados e de Recente Contato;

V - órgãos descentralizados:

a) Coordenações Regionais;

b) Coordenações de Frente de Proteção Etnoambiental;

c) Coordenações Técnicas Locais;

VI - órgão científico-cultural:

a) Museu do Índio.

Conforme o Quadro 18, destacam-se as competências dos órgãos singulares, descentralizados e científico-cultural que compõem o quadro administrativo da FUNAI, com o fito de identificar as atribuições desse órgão e como são distribuídos no seu quadro geral. Isso facilita a compreensão de quais ações são desenvolvidas e a sua descentralização.

Quadro 18 - Competências dos órgãos da FUNAI

Órgãos	Competências
Órgãos específicos singulares	
Diretoria de Promoção ao Desenvolvimento Sustentável	I - planejar, coordenar, propor, promover, implementar e monitorar as políticas para o desenvolvimento sustentável dos povos indígenas, em articulação com os órgãos e as entidades da administração pública federal, estadual, distrital e municipal; II - promover políticas de gestão ambiental para a conservação e a recuperação do meio ambiente, além de monitorar e mitigar possíveis impactos ambientais decorrentes de interferências externas às terras indígenas, em articulação com os órgãos ambientais; III - promover o etnodesenvolvimento, em articulação com órgãos e entidades da administração pública federal, estadual, distrital e municipal; IV - promover e proteger os direitos sociais indígenas, em articulação com órgãos afins; V - monitorar as ações de saúde das comunidades indígenas e de isolamento voluntário desenvolvidas pelo Ministério da Saúde; VI - promover os processos educativos comunitários e monitorar as ações de educação escolar indígena realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, em articulação com o Ministério da Educação; e VII – promover e proteger os direitos de cidadania dos povos indígenas em articulação com órgãos e entidades da esfera federal, estadual, distrital e municipal.
Diretoria de Proteção Territorial	I - planejar, coordenar, propor, promover, implementar e monitorar as políticas de proteção territorial, em articulação com os órgãos

	e as entidades da administração pública federal, estadual, distrital e municipal; II - elaborar estudos de identificação e delimitação de terras indígenas; III - realizar a demarcação e a regularização fundiária das terras indígenas; IV - monitorar as terras indígenas regularizadas e aquelas ocupadas por povos indígenas, incluídos os isolados e os de recente contato; V - planejar, formular, coordenar e implementar as políticas de proteção aos povos indígenas isolados e de recente contato; VI - formular e coordenar a implementação das políticas nas terras ocupadas por povos indígenas de recente contato, em articulação com a Diretoria de Promoção ao Desenvolvimento Sustentável; VII - planejar, orientar, normatizar e aprovar informações e dados geográficos, com objetivo de fornecer suporte técnico necessário à delimitação, à demarcação física e às demais informações que compõem cada terra indígena e o processo de regularização fundiária; VIII - disponibilizar as informações e os dados geográficos, no que couber, às unidades da Funai e a outros órgãos ou entidades correlatas; IX - implementar ações de vigilância, fiscalização e de prevenção de conflitos em terras indígenas e retirada dos invasores, em conjunto com os órgãos competentes; X - coordenar e monitorar as atividades das Coordenações de Frente de Proteção Etnoambiental; e XI - coordenar e controlar o processo de emissão de atestado administrativo e de reconhecimento de limites de terras indígenas.
Órgãos Descentralizados	
Coordenações Regionais	I - supervisionar técnica e administrativamente as Coordenações Técnicas Locais, exceto aquelas que estejam subordinadas às Frentes de Proteção Etnoambiental ou a outros mecanismos de gestão localizados em suas circunscrições, e representar política e socialmente o Presidente da Funai em sua circunscrição; II - coordenar e monitorar a implementação de ações relacionadas às administrações orçamentária, financeira, patrimonial e de pessoas, realizadas pelas Frentes de Proteção Etnoambiental; III - coordenar, implementar e monitorar as ações de proteção territorial e a promoção dos direitos socioculturais dos povos indígenas; IV - implementar ações de promoção ao desenvolvimento sustentável dos povos indígenas e de etnodesenvolvimento econômico; V - implementar ações de promoção e proteção social dos povos indígenas; VI - preservar e promover a cultura indígena; VII - apoiar a implementação de políticas para a proteção territorial dos povos indígenas isolados e de recente contato;

	VIII - apoiar o monitoramento territorial das terras indígenas; IX - apoiar as ações de regularização fundiária de terras indígenas sob a sua circunscrição, em todas as etapas do processo; X - implementar ações de preservação do meio ambiente; XI - implementar ações de administração de pessoal, material, patrimônio, finanças, contabilidade e serviços gerais; XII - monitorar e apoiar as políticas de educação e saúde para os povos indígenas; XIII - elaborar os planos de trabalho regional; e XIV - promover o funcionamento do Comitê Regional em sua área de atuação.
Coordenações de Frente de Proteção Etnoambiental	I - proteger os povos indígenas isolados, de maneira a assegurar o exercício de sua liberdade, sua cultura e suas atividades tradicionais; II - promover o levantamento de informações relativas à presença e à localização de índios isolados; III - coordenar as ações locais de proteção e promoção dos povos indígenas de recente contato; IV - fornecer subsídios à Diretoria de Proteção Territorial para disciplinar o ingresso e o trânsito de terceiros em áreas com a presença de índios isolados; e V - supervisionar técnica e administrativamente as Coordenações Técnicas Locais que estiverem sob sua subordinação. §1º As Coordenações de Frente de Proteção Etnoambiental serão dirigidas por Coordenadores, sob orientação e supervisão da Diretoria de Proteção Territorial. §2º As áreas e terras indígenas de atuação das Coordenações de Frente de Proteção Etnoambiental serão definidas em ato do Presidente da Funai. §3º As Coordenações de Frente de Proteção Etnoambiental poderão ter sob sua subordinação Coordenações Técnicas Locais, na forma a ser definida em ato do Presidente da Funai.
Coordenações Técnicas Locais	I - planejar e implementar ações de promoção e proteção dos direitos sociais dos povos indígenas, de etnodesenvolvimento e de proteção territorial, em conjunto com os povos indígenas e sob orientação técnica das áreas afins da sede da Funai; II - implementar ações para a localização, o monitoramento, a vigilância, a proteção e a promoçãodos direitos de índios isolados ou de recente contato, em sua área de atuação, nos casos específicos de subordinação da Coordenação Técnica Local à Frente de Proteção Etnoambiental, na forma definida em ato do Presidente da Funai; III - implementar ações para a preservação e a proteção do patrimônio cultural indígena; e IV - articular-se com instituições públicas e da sociedade civil para a consecução da política indigenista, em sua área de atuação.
Órgão científico-cultural	

Museu do Índio	I - resguardar, sob os aspectos material e científico, as manifestações culturais representativas da história e as tradições das populações étnicas indígenas brasileiras, além de coordenar programas de estudos e pesquisas de campo nas áreas de Etnologia Indígena e Indigenismo e divulgar estudos e investigações sobre as sociedades indígenas; II - planejar e implementar a política de preservação, conservação e proteção legal dos acervos institucionais etnográficos, textuais, imagéticos e bibliográficos, com objetivo cultural, educacional e científico; III - coordenar o estudo, a pesquisa e o inventário dos acervos para produzir informações sistematizadas e difundi-las para a sociedade e, em especial, os povos indígenas; IV - implementar ações para garantir a autoria e a propriedade coletiva dos bens culturais das sociedades indígenas e o aperfeiçoamento dos mecanismos para sua proteção; V - coordenar e controlar as ações relativas à gestão de recursos orçamentários e financeiros; e VI - coordenar e controlar contratos, licitações, convênios, ajustes e acordos, gestão de pessoal, serviços gerais, material e patrimônio, manutenção, logística e eventos em seu âmbito de atuação.

Fonte: BRASIL (2017b)

Além desses órgãos, é importante o conhecimento das competências dos Comitês Regionais, órgão colegiado da FUNAI. Esses comitês, regido pelo decreto n.º 9.010/2017. Conforme descrito pela FUNAI, o Comitê é a instância regional de planejamento, articulação, gestão compartilhada e controle social. Ademais, é um espaço onde, indígenas, servidores da FUNAI e de outros órgãos do Governo Federal planejam, em conjunto, as ações da Coordenação Regional, acompanham sua execução e avaliam os resultados da política indigenista.

O referido órgão atua nos Estados através das Coordenações Regionais e das Coordenações Técnicas Locais, como forma de assegurar melhor descentralização das ações do órgão. De acordo com dados presentes no sítio eletrônico da FUNAI, no Maranhão, existia, inicialmente, a Sexta Delegacia Regional da FUNAI (6ª DR), com sede em São Luís e a "Ajudância" em Barra do Corda, subordinadas a quarta superintendência executiva Regional, em Belém – PA (4ª SUER). Em Barra do Corda, municípios do Estado, a unidade existente no município foi transformada em Administração Regional (AR) e também criada a Administração Regional de Imperatriz. A AR de Barra do Corda, anos depois, fora transformada em três Núcleos

de Apoio Local (NAL): Kanela, vinculada à Administração Regional de Imperatriz; Mardônio e Barra do Corda, ligada à Administração Executiva Regional de São Luís. Anos depois houve a extinção dos Núcleos Locais (FUNAI, 2019).

Atualmente, a atuação do órgão ocorre através da Coordenação Regional, localizada no Município de Imperatriz, que desempenha o papel central no atendimento aos direitos dos indígenas. E subordinado a ela estão as Coordenações Técnicas Locais, distribuídas em distintos municípios, que possuem nos seus limites territoriais terras indígenas. Dentre essas localidades estão: São Luís, Santa Inês, Zé Doca, Grajaú, Barra do Corda, Jenipapo dos Vieiras, Arame, Amarante do Maranhão (I e II) e Montes Altos. O Quadro 19 apresenta as unidades descentralizadas da Funai no Maranhão.

Quadro 19 – Unidades descentralizadas da Funai no Maranhão

UNIDADE	MUNICÍPIO
Coordenação Regional do Maranhão	Imperatriz
Coordenação Técnica Local (CTL) - Antigamente era a Administração Executiva Regional	São Luís
Coordenação Técnica Local (CTL)	Amarante Gavião e Amarante Guajajara, Arame, Montes Altos, Barra do Corda, Grajaú, Jenipapo dos Vieiras, Santa Inês e Zé Doca.

Fonte: FUNAI (2019)

Outro órgão colegiado com ações associadas à FUNAI é o Conselho Nacional de Política Indigenista (CNPI), instalado em abril de 2016, órgão colegiado de caráter consultivo, responsável pela elaboração, acompanhamento e implementação de políticas públicas voltadas aos povos indígenas, criado para efetivação da Política Nacional Indigenista e os Serviços de Proteção aos Índios.

Com as definições do Decreto N.º 8.593/15 este conselho é constituído por 45 membros, sendo 15 representantes do Poder Executivo federal, todos com direito a voto; 28 representantes dos povos e organizações indígenas, sendo 13 com direito a voto; e dois representantes de entidades indigenistas, com direito a voto.

De acordo com a referida lei, a este Conselho, compete

> I - propor objetivos, princípios e diretrizes para políticas públicas voltadas aos povos indígenas;
> II - propor prioridades e critérios para a condução da política indigenista, respeitada a legislação em vigor;
> III - acompanhar a execução das ações das políticas públicas voltadas aos povos indígenas;
> IV - apoiar a integração e a articulação dos órgãos governamentais e organismos não governamentais integrantes do CNPI que atuem junto aos povos indígenas ou cujas ações possam sobre eles repercutir;
> V - incentivar a implementação e a harmonização entre as políticas públicas específicas diferenciadas e direcionadas aos povos indígenas;
> VI - propor a realização das Conferências Nacionais de Política Indigenista;
> VII - apoiar a promoção, em articulação com os órgãos de governo e entidades indigenistas, de campanhas educativas sobre os direitos dos povos indígenas e sobre o respeito à sua diversidade étnica e cultural;
> VIII - propor ações de formação técnica para qualificar a atuação dos agentes governamentais e dos representantes dos povos indígenas na política indigenista;
> IX - apoiar e incentivar a realização de eventos organizados pelos povos indígenas, especialmente para o debate e o aprimoramento das propostas de políticas a eles dirigidas;
> X - acompanhar a elaboração e a execução do orçamento da União, no âmbito das políticas públicas voltadas aos povos indígenas;
> XI - contribuir para a construção de um sistema de informações que integre em uma plataforma única e de fácil acesso as diversas bases de dados existentes sobre população, saúde, educação, territorialidade e outras questões relevantes dos povos indígenas do País;
> XII - monitorar e, eventualmente, receber e encaminhar, denúncias de ameaça ou violação dos direitos de comunidade ou povo indígena enviadas aos órgãos competentes, recomendando providências;
> XIII - elaborar seu regimento interno, que deverá ser aprovado pelo Ministro de Estado da Justiça; e
> XIV - acompanhar propostas normativas e decisões administrativas e judiciais que possam afetar os direitos dos povos indígenas. (BRASIL, 2015 a)

A ação desse órgão nos municípios do Bioma ocorre por meio da realização de alguns eventos e mobilizações, a citar a Conferência Nacional de Política Indigenista, que realizada, no ano de 2016, reuniu representantes de todo país, visando à promoção de um espaço de diálogo e atuação conjunta entre a administração pública e os mais de 300 povos indígenas do Brasil. Essa Conferência Nacional é resultado da soma de ações que foram realizadas nas Conferências locais e regionais, sucedendo na formulação de diretrizes, em forma de propostas, que deverão conduzir a política nacional indigenista, tendo como intuito consolidar e aprimorar os direitos já reconhecidos pela Constituição Federal de 1988 (FUNAI, 2019). No Maranhão essa conferência foi realizada em 2015, sendo realizado em três regiões, buscando atender as diferentes demandas, a citar: no Centro-oeste (Jenipapo dos Vieira), no Sul (Amarante) e no Norte, na aldeia Maçaranduba, região de Bom Jardim.

Diante desse cenário acima elucidado, com a mudança de gestão presidencial que teve início em 2019, algumas mudanças foram realizadas à nível de

administração. Uma dessas mudanças, apontam diretamente para a FUNAI, dos quais menciona-se além de sua transferência do Ministério da Justiça para o recém-criado Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). Além disso, a perda de uma de suas atribuições, a citar a identificação e a demarcação de terras indígenas e também a realização do licenciamento ambiental para grandes empreendimentos no país que possam atingir o território indígena. Essas duas competências foram redirecionadas para um novo setor, no caso, a Secretaria Especial de Assuntos Fundiários, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (BRASIL, 2019).

3.5.1.3 Polícia Federal

A Polícia Federal, é órgão permanente de Estado, organizado e mantido pela União, fundado na hierarquia e disciplina, integrante da estrutura básica do Ministério da Segurança Pública. Sua atuação ocorre de modo descentralizado através das Superintendências existentes em todos os Estados do país. Sua principal atribuição está definida na Constituição Federal de 1988, que estabelece

> I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;
> II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;
> III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 1998)
> IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União. (BRASIL, 1988, § 1º do art. 144).

Sua estrutura organizacional possui três diferentes formas de organização das superintendências, uma direcionada para a Superintendência do Rio de Janeiro, outra para o Estado de São Paulo e outra para demais estados. De acordo com o seu regimento interno, as Superintendências Regionais de Polícia Federal (SR) são formadas pelas Delegacias Regionais Executivas (DREX), Delegacias Regionais de Investigação e Combate ao Crime Organizado (DRCOR); e Corregedorias Regionais de Polícia Federal - COR.

No Maranhão, a atuação desse órgão ocorre por meio da Superintendência Regional, localizada em São Luís. Além disso, conta com Delegacias Regionais Executivas (DREX) e a Delegacia de Imigração – DELEMIG, ambas localizadas em São Luís e duas Delegacias, uma localizada em Imperatriz e a outra em Caxias. A atuação no Bioma ocorre principalmente por meio das unidades localizadas em Imperatriz e em São Luís.

3.5.1.4 Ministério do Meio Ambiente

O Ministério do Meio Ambiente, também é um órgão presente na gestão das terras indígenas, pois atua em parceria com o Ministério da Justiça – agora com essa atribuição específica transferida para o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos – e outros órgãos. Tais ações pretendem estabelecer diretrizes e desenvolver programas e ações continuadas para garantir a proteção e a promoção dos direitos indígenas.

O Ministério do Meio Ambiente (MMA), tem como missão formular e implementar políticas públicas ambientais nacionais de forma articulada e pactuada com os atores públicos e a sociedade para o desenvolvimento sustentável. Dentre as suas competências, regulamentadas pelo Decreto N.º 8.975, de 24 de janeiro de 2017, estão:

> I - política nacional do meio ambiente e dos recursos hídricos;
> II - política de preservação, conservação e utilização sustentável dos ecossistemas, da biodiversidade e das florestas;
> III - proposição de estratégias, mecanismos e instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e do uso sustentável dos recursos naturais;
> IV - políticas para integração do meio ambiente e produção;
> V - políticas e programas ambientais para a Amazônia Legal; e
> VI - zoneamento ecológico-econômico.

No atendimento dessas competências amplas, o MMA possui em sua estrutura as seguintes secretarias/departamentos: Secretaria de Mudança do Clima e Florestas; Secretaria de Biodiversidade; Secretaria de Recursos Hídricos e Qualidade Ambiental; Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável; Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental.

Algumas ações voltadas às questões indígenas no MMA, estão sob a responsabilidade da Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural e

Sustentável, que foi atualmente modificada pelo Decreto N.º 9.672/2019, passando a ser denominada de Secretaria de Florestas e Desenvolvimento Sustentável, e a Secretaria de Biodiversidade.

Dentre as competências atribuídas à Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural e Sustentável estava a implantação e desenvolvimento da Política Nacional de Gestão Ambiental e Territorial de Terras Indígenas, por meio de estratégias integradas e participativas com vistas ao desenvolvimento sustentável e à autonomia dos povos indígenas.

Esta secretaria, subdivida em dois departamentos o de Extrativismo e o Departamento de Desenvolvimento Rural Sustentável e de Combate à Desertificação. Dentre as suas atribuições definidas na Portaria N.º 483/2017, anexo IX, art. 1º, destaca-se: propor políticas, normas e estratégias e promover estudos, que visem ao desenvolvimento sustentável, nos temas relacionados com: os territórios de povos indígenas e de povos e comunidades tradicionais, a sociobiodiversidade, o agroextrativismo, a produção rural sustentável, o ecoturismo e o turismo rural entre outros; fomentar a gestão ambiental e o desenvolvimento sustentável de povos indígenas, povos e comunidades tradicionais, agricultores familiares, assentados da reforma agrária e demais produtores rurais; coordenar a execução e o monitoramento de ações de fortalecimento do extrativismo; desenvolver e aprimorar instrumentos de planejamento e gestão ambiental sustentável, associada à produção no meio rural e em territórios de povos indígenas e de povos e comunidades tradicionais, em articulação com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA e com a Fundação Nacional do Índio – FUNAI, no que couber e apoiar a participação de povos indígenas, povos e comunidades tradicionais em políticas públicas, programas e projetos no âmbito de suas competências.

No que se refere as ações desenvolvidas pelos departamentos, o que exerce mais influência sobre as terras indígenas é o Departamento de Desenvolvimento Rural Sustentável, cujas atribuições têm relação ao uso sustentável da terra e a realização de atividades extrativistas.

> I - subsidiar a formulação de políticas e normas, a definição de estratégias e a elaboração de estudos para a implementação de programas e projetos destinados aos povos indígenas e aos povos e às comunidades tradicionais em temas relacionados com:
> a) o agroextrativismo;
> b) as cadeias produtivas baseadas nos recursos da sociobiodiversidade; e
> c) a capacitação das cadeias produtivas da sociobiodiversidade;

> **II - fomentar a gestão ambiental e territorial e o desenvolvimento sustentável de povos indígenas e de povos e comunidades tradicionais;**
> **III - fomentar a retribuição por serviços ambientais e instrumentos econômicos associados aos povos indígenas, aos povos e às comunidades tradicionais e aos assentados da reforma agrária;**
> IV - fomentar a adoção de boas práticas nas atividades relacionadas ao agroextrativismo e às suas cadeias produtivas e ao uso sustentável da biodiversidade;
> **V - fomentar a capacitação de representantes e organizações ligadas aos povos e às comunidades tradicionais extrativistas, a disseminação de conhecimentos e o intercâmbio de experiências entre iniciativas públicas e privadas relacionadas ao agroextrativismo, às cadeias produtivas baseadas nos recursos da sociobiodiversidade e ao uso sustentável da biodiversidade;**
> VI - executar e operacionalizar o Programa Bolsa Verde. (Grifo nosso. Anexo IX, Art. 9º, BRASIL, 2017c).

A Secretaria de Biodiversidade, órgão específico singular, tem dentre as suas competências, presentes no seu regimento interno, como destaque: I - propor e avaliar políticas, normas, iniciativas e definir estratégias para a implementação de programas e projetos em temas relacionados com: a) a conservação e o uso sustentável da biodiversidade e do patrimônio genético; b) a proteção e a valorização do conhecimento tradicional associado à biodiversidade e ao patrimônio genético e à repartição justa e equitativa dos benefícios decorrentes do seu uso; c) a conservação e o uso sustentável de espécies da biodiversidade brasileira, incluídos os recursos pesqueiros; d) a biossegurança relacionada aos organismos geneticamente modificados e à biologia sintética; e) a prevenção da introdução, a dispersão e o controle de espécies exóticas invasoras; f) a conservação, o monitoramento e a gestão sustentável dos ecossistemas naturais e seus serviços; g) as unidades de conservação e os espaços territoriais especialmente protegidos; e h) a conservação da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos na escala de paisagens, além das unidades de conservação e dos espaços territoriais especialmente protegidos; II - coordenar a elaboração e a publicação de listas nacionais oficiais de espécies ameaçadas de extinção; III- subsidiar o Ministro de Estado do Meio Ambiente para, em conjunto com a Secretaria Especial da Aquicultura e da Pesca da Presidência da República, fixar normas, critérios, padrões e medidas de ordenamento do uso sustentável dos recursos pesqueiros; entre outros.

Sua estrutura organizacional é constituída por 5 departamentos, dentre os quais: Departamento de Conservação e Manejo de Espécies; Departamento de Áreas Protegidas; Departamento de Conservação de Ecossistemas; Departamento de

Patrimônio Genético; e Departamento de Apoio ao Conselho de Gestão do Patrimônio Genético. Desses departamentos, tendo como base as suas atribuições, menciona-se os que estão relacionados às Terras indígenas:

1. Departamento de Patrimônio Genético, que das suas atribuições relacionadas às terras indígenas está: subsidiar a formulação de políticas para o fortalecimento da participação de populações indígenas e comunidades tradicionais e agricultores tradicionais nas cadeias produtivas de produtos e materiais reprodutivos oriundos do acesso ao patrimônio genético e conhecimentos tradicionais associados; incentivar a capacitação e a organização dos atores públicos, privados, populações indígenas e comunidades tradicionais e agricultores tradicionais relevantes para o funcionamento dos sistemas nacional e internacional de acesso e repartição de benefícios; coordenar o reconhecimento e o registro do conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético, o desenvolvimento e a difusão de protocolos comunitários de acesso e a repartição de benefícios de populações indígenas, comunidades tradicionais e agricultores tradicionais.

Além desse, a Coordenação de Acesso e Projetos, vinculada a este departamento, tem dentre as suas atribuições, promover e acompanhar o desenvolvimento e a difusão de protocolos comunitários de populações indígenas, comunidades tradicionais e agricultores tradicionais.

2. Departamento de Áreas Protegidas, este departamento, por meio da Coordenação-Geral de Câmaras Setoriais e Temáticas, atua diretamente na promoção dos direitos aos povos indígenas. Como definido no seu regimento interno, diante de suas atribuições menciona-se a: coordenar a participação de populações indígenas e comunidades tradicionais e agricultores tradicionais no processo de tomada de decisão sobre assuntos relacionados ao acesso ao conhecimento tradicional; e coordenar as ações de capacitação dos atores públicos, privados, populações indígenas, comunidades tradicionais e agricultores tradicionais relevantes para o funcionamento dos sistemas nacional e internacional de acesso e repartição de benefícios. Como uma subdivisão desse departamento está a Coordenação de Articulação e Integração.

Diante do novo cenário político, estabelecido com as novas eleições realizadas no ano de 2018, mudanças ocorreram na estruturação dos órgãos, com destaque os da esfera federal. No MMA, a principal mudança identificada, no tema Terras

Indígenas, foi a nova nomenclatura e competências dadas à Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural e Sustentável, asseguradas com a promulgação do Decreto N.º 9.672/2019. Esta secretaria por meio desse decreto, passa a ser denominada de Secretaria de Florestas e Desenvolvimento Sustentável, que passa a tratar dos temas voltados às florestas naturais e o uso sustentável do território.

3.5.1.5 Ministério dos Direitos Humanos[60]

O Ministério é responsável pela articulação interministerial e intersetorial das políticas de promoção e proteção aos Direitos Humanos no Brasil, criado a partir da estrutura de duas antigas Secretarias Especiais da Presidência da República: a Secretaria de Direitos Humanos (SDH) e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Sendo um órgão da administração pública federal direta, tem como competência os seguintes assuntos:

> I - formulação, coordenação e execução de políticas e diretrizes voltadas à promoção dos direitos humanos, incluídos:
> a) direitos da cidadania;
> b) direitos da criança e do adolescente;
> c) direitos do idoso;
> d) direitos da pessoa com deficiência;
> e) direitos da população negra; e
> f) direitos das minorias;
> II - articulação de iniciativas e apoio a projetos voltados à proteção e à promoção dos direitos humanos;
> III - promoção da integração social das pessoas com deficiência;
> IV - exercício da função de ouvidoria nacional em assuntos relativos aos direitos humanos, da cidadania, da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa com deficiência, da população negra e das minorias;
> V - formulação, coordenação, definição de diretrizes e articulação de políticas para a promoção da igualdade racial, com ênfase na população negra, afetados por discriminação racial e demais formas de intolerância;
> VI - combate à discriminação racial e étnica; e
> VII - coordenação da Política Nacional da Pessoa Idosa, prevista na Lei n.º 8.842, de 4 de janeiro de 1994. (BRASIL, 2017e).

A sua estrutura organizacional é constituída por órgãos de assistência direta e imediata (Gabinete; Secretaria-Executiva; Consultoria Jurídica; Ouvidoria Nacional de

---

[60] O Ministério dos Direitos Humanos passou a integrar, junto a outras pastas, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), a partir do Decreto N.º 9.667, de 2 de janeiro de 2019. Fonte: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9674.htm>

Direitos Humanos; Assessoria Especial de Controle Interno); órgãos específicos singulares (Secretaria Nacional de Cidadania; Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência; Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente); e órgãos colegiados (o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial; Conselho Nacional dos Direitos Humanos; Conselho Nacional de Combate à Discriminação; Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência; Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa; Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais).

Com ação direta e específica na promoção dos direitos e buscando a promoção da igualdade racial, há a Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, como regulamentado pelo artigo 16 do Decreto N.º 9.122, de 9 de agosto de 2017, possui as seguintes atribuições:

> I - assessorar, direta e imediatamente, o Ministro de Estado na formulação, coordenação e articulação de políticas e diretrizes para a promoção da igualdade racial;
> II - formular, coordenar e avaliar as políticas públicas afirmativas de promoção da igualdade racial e da proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos afetados por discriminação racial e demais formas de intolerância, com ênfase na população negra;
> III - articular, promover e acompanhar a execução dos programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação da promoção da igualdade racial;
> IV - propor a adequação e o aperfeiçoamento da legislação relativa à promoção da igualdade racial;
> **V - formular, coordenar e acompanhar as políticas transversais do governo para a promoção da igualdade racial;**
> VI - planejar, coordenar e avaliar a execução do Programa Nacional de Ações Afirmativas; e
> **VII - promover o acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e a definição de ações públicas que visem ao cumprimento de acordos, convenções e outros instrumentos congêneres assinados pelo Estado brasileiro, nos assuntos relacionados à promoção da igualdade racial e de combate à discriminação racial ou étnica.** (Grifo nosso)

A estrutura administrativa desse órgão é constituída por duas formas de busca de direitos humanos, sendo uma delas voltadas a temática Igualdade Racial e a segunda a Promoção da Igualdade Racial para Povos e Comunidades Tradicionais. Com atuação específica, o Departamento de Promoção da Igualdade Racial para Povos e Comunidades Tradicionais tem como competência: a articulação entre distintos órgão, federais, estaduais e municipais, para assim promover a igualdade racial, à formulação de políticas para as comunidades tradicionais, à fiscalização e à

exigência do cumprimento da legislação pertinente; a elaboração dos instrumentos de acompanhamento, monitoramento e avaliação de políticas públicas voltadas para as comunidades tradicionais; e a coordenação de ações e grupos temáticos destinados à implementação de políticas públicas voltadas para as comunidades tradicionais.

Dentre os órgãos colegiados identificados, prioriza-se a compreensão da estrutura do Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais, órgão colegiado de caráter consultivo, integrante da estrutura do Ministério do Desenvolvimento Social[61]. Este órgão colegiado é regido pelo Decreto N.º 8.750/2016, no qual define as suas principais atribuições.

De acordo com o referido decreto, ao órgão compete promover o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, com vistas a reconhecer, fortalecer e garantir os direitos desses povos e comunidades, inclusive os de natureza territorial, socioambiental, econômica, cultural e seus usos, costumes, conhecimentos tradicionais, ancestrais, saberes e fazeres, suas formas de organização e suas instituições; atuar pela participação dos povos e comunidades tradicionais nas discussões e nos processos de implementação e de regulamentação das convenções, dos acordos e dos tratados internacionais ratificados pelo governo brasileiro e das demais normas relacionadas aos direitos dos povos e das comunidades tradicionais; acompanhar, junto aos órgãos competentes, quando solicitado pelas comunidades tradicionais, demandas de reconhecimento e de regularização fundiária de territórios de povos e comunidades tradicionais; propor e articular ações para garantir a efetiva participação de povos e comunidades tradicionais, sobre temas relacionados com sociobiodiversidade, territórios, territorialidades e direitos de povos e comunidades tradicionais; entre outros. (Art. 2º, BRASIL, 2016 a).

A composição desse conselho envolve tanto o poder público, através dos Ministérios, quanto representantes da sociedade civil, contendo povos indígenas; comunidades quilombolas; povos e comunidades de terreiro/povos e comunidades de matriz africana; povos ciganos; pescadores artesanais; extrativistas; extrativistas costeiros e marinhos; e entre outros mencionados na lei.

---

[61]Atualmente, foi integrado ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos pelo Decreto N.º 9.667, de 2 de janeiro de 2019. Fonte: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9674.htm>

3.5.1.6 Ministério da Saúde

O Ministério da Saúde é o órgão do Poder Executivo Federal responsável pela organização e elaboração de planos e políticas públicas voltados para a promoção, a prevenção e a assistência à saúde dos brasileiros.

As suas competências, presentes no Decreto N.º 8.901/2016, estabelece que o órgão é responsável pela:

> I - política nacional de saúde;
> II - coordenação e fiscalização do Sistema Único de Saúde - SUS;
> III - saúde ambiental e ações de promoção, proteção e recuperação da saúde individual e coletiva, inclusive a dos trabalhadores e a dos índios;
> IV - informações de saúde;
> V - insumos críticos para a saúde;
> VI - ação preventiva em geral, vigilância e controle sanitário de fronteiras e de portos marítimos, fluviais e aéreos;
> VII - vigilância de saúde, especialmente quanto às drogas, aos medicamentos e aos alimentos; e
> VIII - pesquisa científica e tecnológica na área de saúde. (BRASIL, 2016b).

Sua estrutura de administração é dividida por diferentes esferas de ação e atuação sendo eles caracterizado por:

I - órgãos de assistência direta e imediata

a) Gabinete;

b) Secretaria-Executiva;

c) Consultoria Jurídica;

d) Assessoria Especial de Controle Interno; e

e) Corregedoria-Geral; e

II - órgãos específicos singulares:

a) Secretaria de Atenção à Saúde;

b) Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde;

c) Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos;

d) Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa;

e) Secretaria de Vigilância em Saúde;

f) Secretaria Especial de Saúde Indígena;

III - órgãos colegiados:

a) Conselho Nacional de Saúde;

b) Conselho de Saúde Suplementar; e

c) Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no SUS - CONITEC; e

IV - entidades vinculadas:

a) autarquias:

1 - Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA; e

2 - Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS;

b) fundações públicas:

1. Fundação Nacional de Saúde - Funasa; e

2. Fundação Oswaldo Cruz - Fiocruz;

c) sociedades de economia mista:

1. Hospital Nossa Senhora da Conceição S.A.;

2. Hospital Fêmina S.A.; e

3. Hospital Cristo Redentor S.A.; e

d) empresa pública: Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia - HEMOBRÁS.

Com foco nas questões vinculadas às terras indígenas, as abordagens a serem feitas estão pautadas na Secretaria Especial de Saúde Indígena, órgão responsável por coordenar e executar a Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas e todo o processo de gestão do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena (SasiSUS) no Sistema Único de Saúde (SUS). Estruturada com uma divisão em 3 departamentos e 1 distrito, a citar: Departamento de Atenção à Saúde Indígena; Departamento de Gestão da Saúde Indígena; Departamento de Saneamento e Edificações de Saúde Indígena; e Distritos Sanitários Especiais Indígenas.

Essa Secretaria, conforme descrito no seu regimento interno, artigo 47, tem como competência:

> I - planejar, coordenar, supervisionar, monitorar e avaliar a implementação da Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas, por meio da gestão democrática e participativa;
> II - coordenar o processo de gestão do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena para a promoção, a proteção e a recuperação da saúde dos povos indígenas;
> III - planejar, coordenar, supervisionar, monitorar e avaliar as ações referentes ao saneamento e às edificações de saúde indígena;
> IV - orientar o desenvolvimento das ações de atenção integral à saúde indígena e de educação em saúde segundo as peculiaridades, o perfil epidemiológico e a condição sanitária de cada Distrito Sanitário Especial Indígena, em consonância com as políticas e os programas do SUS e em

> observância às práticas de saúde e às medicinas tradicionais indígenas;
> V - planejar, coordenar, supervisionar, monitorar e avaliar as ações de atenção integral à saúde no âmbito do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena;
> VI - promover ações para o fortalecimento do controle social no Subsistema de Atenção à Saúde Indígena;
> VII - incentivar a articulação e a integração com os setores governamentais e não governamentais que possuam interface com a atenção à saúde indígena;
> VIII - promover e apoiar o desenvolvimento de estudos e pesquisas em saúde indígena; e
> IX - identificar, organizar e disseminar conhecimentos referentes à saúde indígena. (BRASIL, 2016b).

Na estrutura dessa secretaria destaca-se o (DSEI), que é uma unidade gestora descentralizada do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena (SasiSUS) (VARGA e VIANA, 2009). Esse Distrito é definido pela Política Nacional de Saúde Indígena como:

> [...] um modelo de organização de serviços – orientado para um espaço etno-cultural dinâmico, geográfico, populacional e administrativo bem delimitado que contempla um conjunto de atividades técnicas, visando medidas racionalizadas e qualificadas de atenção à saúde, promovendo a reordenação da rede de saúde e das práticas sanitárias e desenvolvendo atividades administrativo-gerenciais necessárias à prestação da assistência, com controle social.

No panorama nacional, as DSEI's são divididas por critérios geográficos com base na ocupação das comunidades indígenas, que conta ainda com outras estruturas de atendimento, como Postos de Saúde, Polos Base e as Casas de Saúde Indígena (CASAIS). O Polo Base, é a primeira referência para as Equipes Multidisciplinares de Saúde Indígena (EMSI) que atuam nas aldeias, as quais estão em uma área de cobertura junto a outras aldeias. Sendo assim, são 34 DSEI's no Brasil que abrigam 351 Polos Base (DSEI, 2018).

Existem ainda duas classificações segundo a complexidade das ações. O Polo Base Tipo II, localizado no município de referência, cuja estrutura física serve de apoio técnico e administrativo para Equipe Multidisciplinar, não executando atividades de assistência à saúde, pois são realizadas em um estabelecimento do Sistema Único de Saúde (SUS), ainda no mesmo município de referência, mas desenvolve as atividades de:

> [...] armazenamento de medicamentos e material de deslocamento para outras áreas indígenas; comunicação via rádio; investigação epidemiológica; informações de doenças; elaboração de relatórios de campo e sistema de informação; coleta, análise e sistematização de dados; planejamento das ações das equipes multidisciplinares e organização do processo de vacinação na área de abrangência; e administração. (DSEI, 2018)

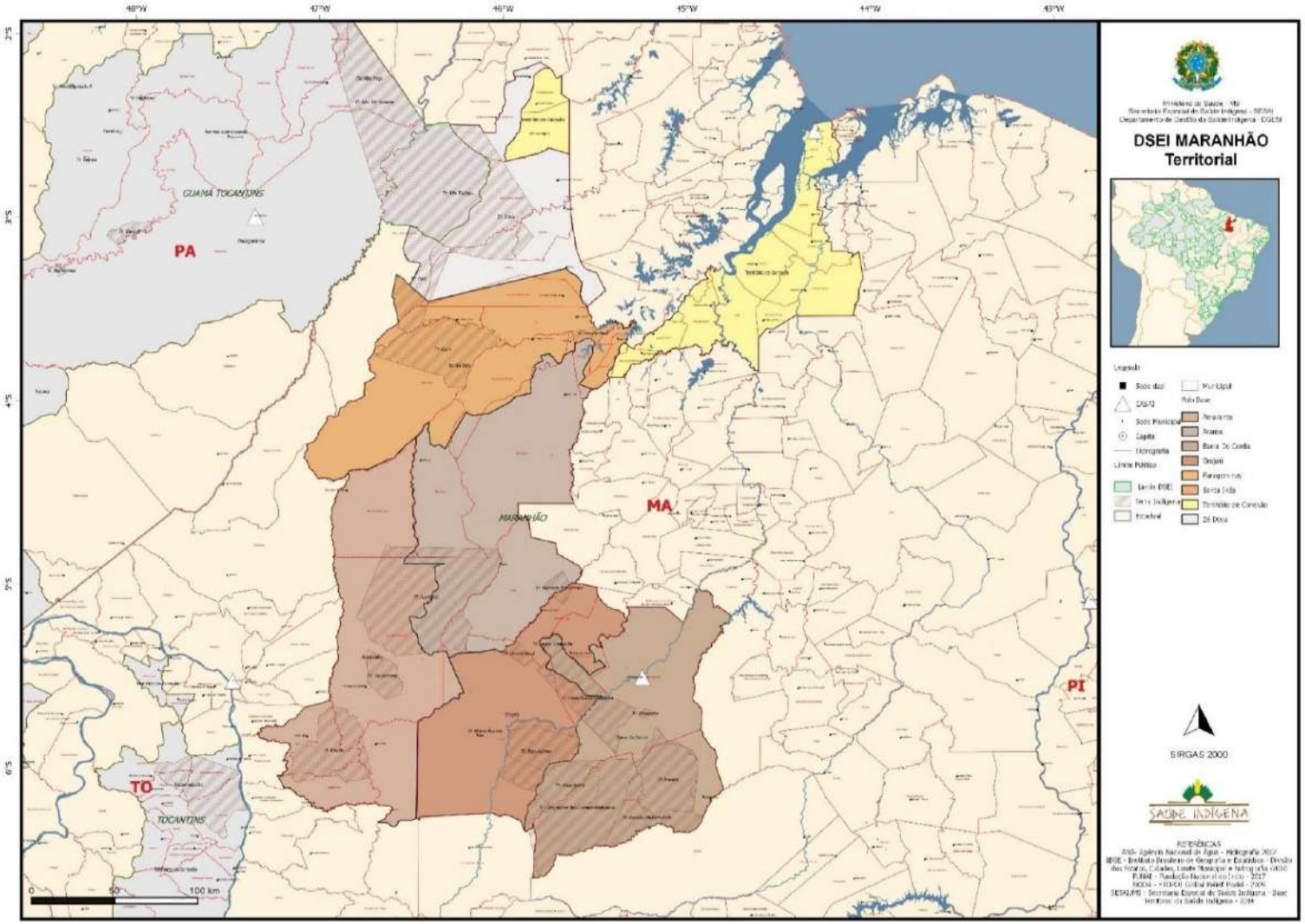
Já o Polo Base Tipo I é localizado em terras indígenas, que além de possuir as mesmas atividades do Polo Base Tipo II, ainda realiza:

> Capacitação, reciclagem e supervisão dos Agentes Indígenas de Saúde (AIS) e auxiliares de enfermagem; coleta de material para exame; esterilização; imunizações (quando se tratar de atividades de rotina); coleta e análise sistêmica de dados; investigação epidemiológica; informações de doenças; prevenção de câncer ginecológico (exame/coleta/consulta); e outras atividades compatíveis com o estabelecimento. (DSEI, 2018).

O Distrito Sanitário Especial Indígena Maranhão (DSEI-MA) abrange o interior e o sudoeste do estado, é uma unidade gestora, descentralizada, vinculada à Secretaria Especial de Saúde Indígena e ao Ministério da Saúde. O estado concentra a 7ª maior população indígena do país, de acordo com os dados do Sistema de Informação de Atenção à Saúde Indígena (SIASI), são 36.060 indígenas, 8 etnias, 424 aldeias situadas em 16 municípios.

O DSEI/MA está instalado na cidade de São Luís, atuando em um território de 19.083,83 km² que opera através de 6 (seis) Polos Bases com atividades técnicas e administrativas que são: Amarante do Maranhão, Arame, Barra do Corda, Grajaú, Santa Inês e Zé Doca. Ademais, conta com três Casas de Saúde do Índio (CASAI) localizadas em São Luís e Barra do Corda, no Maranhão e em Paragominas, no Pará (DSEI, 2019) (Figura 11).

Figura 11- Mapa da distribuição dos Polos Base do DSEI-MA



Fonte: DSEI (2019)

3.5.1.7 Ministério de Educação

O Ministério da Educação, órgão da administração federal direta, tem como área de competência a política nacional de educação; a educação infantil; a educação em geral, compreendendo ensino fundamental, ensino médio, educação superior, educação de jovens e adultos, educação profissional e tecnológica, educação especial e educação a distância, exceto ensino militar; a avaliação, a informação e a pesquisa educacionais; a pesquisa e a extensão universitárias; o magistério e a assistência financeira a famílias carentes para a escolarização de seus filhos ou dependentes (Art. 1º, BRASIL, 2017e).

Sua estrutura organizacional abrange órgãos de diversas linhas de ação, agrupado mediante a classificação: órgãos de assistência direta e imediata (Gabinete; Secretaria-Executiva; Consultoria Jurídica; Assessoria Especial de Controle Interno e Corregedoria)**;** órgãos específicos singulares (Secretaria de Educação Básica; Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica; Secretaria de Educação Superior; Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão; Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior; Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino; Instituto Benjamin Constant; e Instituto Nacional de Educação de Surdos.); órgão colegiado (Conselho Nacional de Educação); e entidades vinculadas, as autarquias (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira; Universidades Federais de todo país Institutos Federais de todo país)

No contexto do estudo das terras indígenas identificou-se, dentro do quadro geral do Ministério, a existência de uma secretaria que dentre as suas competências possui a questão dos povos indígenas. Cognominada de Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão tem dentre as suas atribuições

> **I - planejar, orientar e coordenar, em articulação com os sistemas de ensino e as representações sociais, a implementação de políticas para a alfabetização e educação de jovens e adultos ao longo da vida, a educação do campo, a educação escolar indígena, a educação em áreas remanescentes de quilombos, a educação para as relações étnico-raciais, a educação em direitos humanos e a educação especial;**
> **II - viabilizar ações de cooperação técnica e financeira entre a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e organismos nacionais e internacionais, voltadas à alfabetização e à educação de jovens e adultos, à educação do campo, à educação dos povos indígenas, à**

> **educação em áreas remanescentes de quilombos, à educação para as relações étnico-raciais, à educação em direitos humanos e à educação especial;**
> III - coordenar ações educacionais voltadas à diversidade sociocultural e linguística, aos direitos humanos e à inclusão, visando à efetivação de políticas públicas transversais e intersetoriais de que trata a Secretaria, em todos os níveis, etapas e modalidades; e
> IV - desenvolver e fomentar a produção de conteúdo, de programas de formação de professores e de materiais didáticos e pedagógicos específicos. (*Grifo nosso*. Art. 23º, BRASIL, 2017e).

Na estrutura da secretaria existem quatro diretorias que atuam mediante assuntos distinto são elas: Diretoria de Políticas de Educação do Campo, Indígena e para as Relações Étnico-Raciais; Diretoria de Políticas de Educação em Direitos Humanos e Cidadania; Diretoria de Políticas de Educação Especial; e Diretoria de Políticas para a Juventude, Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos. Dentre estas distingue-se a Diretoria de Políticas de Educação do Campo, Indígena e para as Relações Étnico-Raciais, que possui atuação direta nas áreas estudadas. Conforme o regimento interno do Ministério, à diretoria compete:

> I - planejar, coordenar e orientar a formulação e a implementação de políticas educacionais que promovam o direito à educação das populações do campo, dos povos indígenas, das crianças, dos adolescentes e dos jovens em situação de itinerância, da população afro-brasileira e dos remanescentes de quilombos, em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino;
> II - apoiar e acompanhar a implementação das diretrizes do Conselho Nacional de Educação referentes à educação do campo, à educação dos povos indígenas, à educação em áreas remanescentes de quilombos e à educação para as relações étnico-raciais e para o atendimento de educação escolar para populações em situação de itinerância; e
> III - promover e apoiar ações de melhoria da infraestrutura escolar, de formação de professores e de desenvolvimento de materiais didáticos e pedagógicos específicos para a educação dos povos indígenas, educação do campo, educação para as relações étnico-raciais, educação em áreas remanescentes de quilombos e das populações em situação de itinerância. (Art. 24º, BRASIL, 2017e).

Desse modo, no segmento da educação, as terras indígenas possuem um tratamento diferencial, possibilitando assim atendimento aos seus direitos e a formulação de propostas/políticas para atuação nesta área, conservando valores, cultura e a identidade desse importante componente histórico e cultural.

3.5.1.8 Secretaria Nacional da Juventude

A Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), vinculado à Secretaria de Governo da Presidência da República, foi criada em 2005 com a finalidade de promover

pesquisas e diagnósticos sobre a juventude brasileira, além de elaborar, consolidar e executar a Política Nacional de Juventude. O órgão tem o papel de promover programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados para o segmento juvenil.

As suas competências, como descritas no seu regimento interno são:

> I - formula, supervisiona, coordena, integra e articula políticas públicas para a juventude;
> II - articula, promove e executa programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, destinados à implementação de políticas de juventude;
> III - desempenha as atividades de Secretaria-Executiva do Conselho Nacional de Juventude;
> IV - participa da gestão compartilhada do Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem e da avaliação do programa;
> V - fomenta a elaboração de políticas públicas para a juventude em âmbito municipal, distrital e estadual; e
> VI - promove espaços de participação dos jovens na construção das políticas de juventude. (BRASIL,2017f).

Ao órgão estão associados o Conselho Nacional de Juventude (Conjuve), o Juventude Viva, o Juventude Rural, o Participatório, o Estatuto da Juventude, o Estação Juventude e outras iniciativas do Governo Federal.

No que se refere às terras indígenas, há a Rede de Juventude Indígena (REJUIND) que foi criada como ferramenta para facilitar informação e comunicação entre a diversidade de juventudes indígenas. Atua através da promoção de eventos sobre a temática, bem como movimentos em todo território nacional, na busca de maior diálogo entre os envolvidos e integração dos jovens indígenas.

3.5.2 Instituições Estaduais

Ainda que as questões indígenas estejam determinadas como de competência exclusiva da escala federal de gestão no Brasil, com disposições que se referem diretamente às dimensões da preservação étnica, histórica e cultural, proteção e gestão ambiental, territorial e prestação de serviços básicos de assistência à saúde e à educação, no estado do Maranhão os interesses indigenistas são vinculados a entidades subordinadas a instituições federais, como a FUNAI, o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação, bem como a algumas Secretarias de Estado com atribuições referentes a assistência social. A partir desses pressupostos, as principais entidades estaduais atuantes na questão das terras indígenas são:

1. Secretaria de Estado dos Direitos Humanos e Participação Popular (SEDIHPOP);
2. Secretaria Estadual de Educação (SEDUC);
3. Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE-MA);
4. Comissão Estadual de Políticas Públicas para os Povos Indígenas (COEPI);
5. Conselho Estadual de Educação no Maranhão (CEEMA);
6. Conselho Estadual da Política da Igualdade Étnica Racial (CEIRMA);
7. Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos (CEDDH);
8. Comitês de Bacias Hidrográficas no Estado do Maranhão (CONERH-MA);

Como se observa, os órgãos e entidades públicas voltados para as questões indigenistas não se concentram em áreas restritas a proteção histórico-cultural e territorial sob apoio da esfera estadual, mas demanda ainda uma oferta ampliada e especificada dos serviços básicos de educação e saúde, além da definição de políticas públicas que incluam e promovam a identidade nativa das várias etnias a fim de fomentar o respeito e valorização dos seus espaços pela regularização e propriedade da terra e preservação ambiental e dos recursos naturais assim como de seus saberes e costumes que lutam pela preservação de sua essência.

3.5.2.1 Secretaria de Estado dos Direitos Humanos e Participação Popular (SEDIHPOP)

A SEDIHPOP tem na sua estrutura organizacional para tratar das questões indigenistas, a Assessoria Especial de Assuntos Indígenas, criada em 2015, cuja finalidade é assegurar a defesa, proteção e cumprimento dos direitos humanos aos povos indígenas. Além disso, é o órgão responsável por elaborar, em parceria com os indígenas, a Política Estadual para Povos Indígenas, e também realizar o monitoramento, o acompanhamento e o encaminhamento de demandas identificadas junto a esse público.

Essa Secretaria tem sua atuação direcionada para diversas ações, dentre eles e voltados para a área em estudo existe a ação denominada de Direitos dos Povos Indígenas que tem por atividades: realização de acompanhamento e mediação de casos envolvendo povos indígenas; acompanhamento de Conferências Regionais e Estaduais Indigenistas, onde estão em pauta os seus direitos e propostas de diretrizes para a construção e a consolidação da política nacional indigenista; monitoramento

das situações emblemáticas referentes aos povos indígenas; e articulação e coordenação de reuniões da Comissão Estadual de Articulação de Políticas Públicas para os Povos Indígenas (COEPI-MA), além de outras demandas apresentadas pelo movimento indígena (SEDIHPOP, 2018).

3.5.2.2 Secretaria Estadual de Educação (SEDUC)

A Secretaria Estadual de Educação (SEDUC) é um dos Órgãos que trata de questões universais que tangenciam as demandas dos povos indígenas. Os níveis e componentes atuantes da sua estrutura organizacional são o Conselho de Educação Indigenista do Maranhão no nível de Administração Superior e a Supervisão de Educação Indígena, pertencente à Superintendência de Modalidades e Diversidades Educacionais, inserida na Secretaria Adjunta de Ensino, conforme o art. 2º do Decreto N.º 22.905, de 2 de janeiro de 2007, que dispõe sobre a reorganização da SEDUC (MARANHÃO, 2007).

A atuação desses setores da SEDUC em forma de Conselho e Supervisão consistem em atender as demandas da educação escolar indígena com respeito à sua cultura, seja como forma de inclusão à sociedade não-indígena ou para fortalecer e preservar os costumes étnicos já existentes (MARANHÃO, 2014).

A demanda para transporte escolar também tem sido manifestada pelos povos indígenas, cuja deficiência tem justificado a repetência e alta evasão escolar nas unidades educacionais que atendem a população rural (MARANHÃO, 2013).

A Secretaria Estadual de Educação atua de modo descentralizado no Estado, como forma de atender demandas educacionais nos 217 municípios do Estado, tendo como objetivo de promover a reestruturação administrativa, a descentralização e a gestão participativa no governo do Estado do Maranhão, resultando no aumento do controle social das ações governamentais. A SEDUC conta com 19 Unidades Regionais de Educação (URE) e no Bioma Amazônico existem 11 unidades que atuam no atendimento das demandas dos municípios do seu entorno. Com ênfase no território indígena destacam-se as URE localizadas nos municípios de Açailândia, Barra do Corda, Imperatriz, Santa Inês e Zé Doca (Quadro 20).

Quadro 20 – Distribuição das Unidades Regionais da SEDUC

UNIDADE REGIONAL	MUNICÍPIOS ATENDIDOS	UNIDADE REGIONAL	MUNICÍPIOS ATENDIDOS
URE Açailândia	1. Açailândia **2. Bom Jesus das Selvas** **3. Buriticupu** 4. Cidelândia 5. Itinga do Maranhão 6. São Francisco do Brejão 7. São Pedro da Água Branca 8. Vila Nova dos Martírios	**URE Barra do Corda**	**1. Arame** 2. Barra do Corda 3. Fernando Falcão **4. Grajaú** **5. Itaipava do Grajaú** 6. Jenipapo dos Vieiras
URE Imperatriz	**1. Amarante do Maranhão** 2. Buritirana 3. Campestre do Maranhão 4. Davinópolis 5. Estreito 6. Governador Edison Lobão 7. Governador Ribamar Fiquene 8. Imperatriz 9. João Lisboa 10. Lajeado Novo 11. Montes Altos 12. Porto Franco 13. São João do Paraíso 14. Senador La Rocque 15. Sítio Novo	**URE Santa Inês**	1. Alto Alegre do Pindaré 2. Bela Vista do Maranhão **3. Bom Jardim** 4. Igarapé do Meio **5. Monção** 6. Pindaré-Mirim 7. Pio XII 8. Santa Inês **9. Santa Luzia** 10. Satubinha **11. São João do Caru** 12. Tufilândia
URE Zé Doca	1. Amapá do Maranhão **2. Araguanã** 3. Boa Vista do Gurupi 4. Cândido Mendes 5. Carutapera **6. Centro Novo do Maranhão** **7. Centro do Guilherme** 8. Godofredo Viana **9. Governador Newton Bello** 10. Governador Nunes Freire 11. Junco do Maranhão 12. Luís Domingues 13. Maracaçumé **14. Maranhãozinho** 15. Nova Olinda do Maranhão 16. Presidente Médice **17. Santa Luzia do Paruá** **18. Zé Doca**		

Fonte: SEDUC(2019)
* Em vermelho municípios com terras indígenas.

3.5.2.3 Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE/MA)

A Defensoria Pública do Estado do Maranhão, tem como missão garantir assistência jurídica, integral e gratuita, judicial e extrajudicial, a quem não dispõe de condições financeiras para contratação de um advogado particular, prestando-lhe orientação e defesa em todos os graus e instâncias, de modo coletivo ou individual, dando prioridade ao acordo voluntário dos conflitos de interesses entre as partes envolvidas na discussão. No que se refere aos povos indígenas, a Defensoria possui o Núcleo de Direitos Humanos (NDH), em que são levadas as questões a serem defendidas, como direito a identificação civil e defesa a partir de dispositivos legais contra-ataques e agressões físicas tão comuns devido aos conflitos de posse da terra (DPE/MA, 2017).

As entidades públicas como Polícia Civil e Militar atuam com o poder de guarda, busca e apreensão de infratores, criminosos e cargas suspeitas. No que se refere às populações indígenas, os vários crimes ambientais e sociais que ocorrem em decorrência de conflitos fundiários, depredação, chacinas, dentre tantas outras violências contra o índio e seu território, a ação desses agentes públicos é de grande importância para que os crimes não permaneçam impunes. A ação do corpo de bombeiros também é essencial nos territórios onde surgem focos de incêndios e queimadas criminosas.

3.5.2.4 Comissão Estadual de Políticas Públicas para os Povos Indígenas (COEPI)

A Comissão Estadual de Políticas Públicas para os Povos Indígenas (COEPI), é um canal de diálogo entre os órgãos do Poder Executivo Estadual e as entidades representativas e lideranças dos povos indígenas do Maranhão. A comissão busca garantir que todas as ações pensadas e construídas no plano de trabalho para a definição de políticas públicas, direcionadas aos povos indígenas, sejam feitas de forma democrática e participativa.

As principais questões consideradas no plano estadual são voltadas para os povos indígenas envolvem os temas de saúde, educação, produção agrícola, segurança territorial, combate a crimes ambientais, tudo que seja de responsabilidade constitucional do Estado. Com este diálogo o que se pretende é realizar a firmação de

um pacto de promoção e defesa dos direitos humanos dos povos indígenas do Maranhão.

Esta comissão conta com a participação de entidades e lideranças indígenas e ainda com a integração de representantes do Poder Público, Corpo de Bombeiros e Secretarias Estaduais para colocar em discussão os eixos que tratam sobre saúde, proteção, gestão territorial e ambiental; segurança, soberania alimentar e nutricional; infraestrutura; cultura, turismo, esporte e lazer; segurança pública, acesso à justiça e aos direitos humanos; economia solidária, geração de trabalho e renda; e assistência social.

Participam dessa Comissão representantes de órgãos estaduais de 6 (seis) Secretarias de Estado (SEDIHPOP, Secretaria Estadual de Educação, Secretaria de Segurança Pública, Secretaria de Agricultura Familiar, Secretaria de Desenvolvimento Social e Secretaria de Saúde), e representações políticas de povos indígenas de duas associações, Wyty (Cate das Comunidades Timbira do Maranhão e Tocantins – WYTY CATE) e Mulheres Indígenas do Maranhão (ANIMA); coordenação geral do COAPIMA, e de cada complexo de Terras Indígenas do Maranhão (Norte, Sul e Região Central); Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB); e representante da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), segundo o Decreto N.º 33.928, de 22 de março de 2018 (MARANHÃO, 2018).

3.5.3 Conselhos Estaduais

Para uma continuação sobre a ação das instituições estaduais no atendimento das demandas da população, com destaque especial à população indígena, com base nos conselhos estaduais, vinculados às secretarias pesquisadas, foram verificados quais são conselhos possuem representação para atendimento dos interesses da população indígena. Estes conselhos serão apresentados a seguir:

- Conselho Estadual de Educação (CEEMA)

O Conselho Estadual de Educação do Maranhão – CEE/MA, criado pela Lei Estadual N.º 2.235, de 28 de dezembro de 1962, teve sua lei alterada em 2007 pela Lei N.º 8.720 de 29 novembro, é órgão colegiado, participativo, representativo e autônomo, de caráter normativo, consultivo, deliberativo e propositivo, vinculado à

Secretaria de Estado de Educação. Dentre as atribuições do conselho está o trabalho de inspeção e de fiscalização escolar, sendo um espaço de interação/reflexão da sociedade civil, professores, especialistas em educação, entidades ligadas à educação e segmentos organizados da sociedade, como pais, alunos, associação de moradores e outras organizações ligadas à educação pública e privada, indicados de forma democrática.

De acordo com o seu regimento interno, o Conselho compõe-se de 15 (quinze) membros titulares e 07 (sete) suplentes, nomeados pelo Governador do Estado. Tal escola está pautada no notório saber e experiência em matéria de educação, assegurada a participação do Poder Público, das entidades mantenedoras dos estabelecimentos escolares, dos professores, dos pais de alunos e de representante de instituições de ensino superior públicas estaduais e municipais (MARANHÃO, 2008).

- Conselho Estadual da Política da Igualdade Étnica Racial (CEIRMA)

O Conselho Estadual da Política de Igualdade Étnico Racial, criado em 2007, pela Lei N.º 8.615, é um órgão permanente, deliberativo e paritário vinculado à Secretaria de Estado Extraordinária da Igualdade Racial com a competência de aprovar a política estadual de atendimento à população de afrodescendentes e outras etnias, buscando, para esse fim, a determinação da intersetorialidade entre órgãos públicos e privados (MARANHÃO, 2007).

O referido Conselho, vinculado à Secretaria de Estado Extraordinária da Igualdade Racial, é um órgão permanente de natureza deliberativa, de composição paritária entre o poder público e organizações não-governamentais.

Como parte da composição do Conselho destaca-se os representantes dos órgãos não-governamentais, que envolvem diversos atores sociais, no intuito de formular proposições que atendam as diversas áreas da sociedade. Dentre esses órgãos não-governamentais, cita-se: representante do Movimento Negro Unificado – MNU; representante da Organização Consciência Negra; um representante dos Agentes de Pastoral Negros do Brasil Estadual do Maranhão; representante da Associação Terra de Preto; representante da Comissão de Direitos Humanos da OAB, seccional do Maranhão; três representantes, sendo um de cada entidade representativa do Movimento Negro das cidades de Pedreiras, Imperatriz e Cururupu;

representante dos Povos Indígenas do Maranhão – COAPIMA; um representante da Associação da União pela Moradia Popular; representante da Federação dos Trabalhadores da Agricultura do Estado do Maranhão; representante da Federação dos Cultos Afro do Maranhão; representante da Associação das Quebradeiras de Coco; representante do Grupo de Mulheres Negras Mãe Andresa; representante da Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas – ACONERUQ; representante da Sociedade Maranhense de Direitos Humanos; representante do Centro de Cultura Negra; e representante do Grupo de Mulheres Negras Maria Firmina.

Dos representantes mencionados, apenas um tem relação direta com a defesa dos direitos indígenas, A Coordenação das Organizações e Articulações dos Povos Indígenas do Maranhão (COPIMA), cuja atuação será posteriormente apresentada.

- Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos (CEDDH)

O Conselho Estadual de Direitos Humanos é uma instituição ligada à Secretaria de Estado de Direitos Humanos e Participação Popular (Sedihpop). Dentre as atribuições, definidas ao conselho cabe investigar as violações dos direitos humanos no Maranhão; receber e encaminhar às autoridades competentes as denúncias recebidas; e estudar e propor soluções para os problemas referentes à defesa dos direitos fundamentais da pessoa humana e da cidadania.

Devido a sua composição paritária o conselho conta com a participação de agentes públicos e organizações não governamentais. Com a participação de organizações não governamentais de diversas áreas, menciona-se: a Associação de Desenvolvimento Socioambiental da Bacia Hidrográfica do Rio Mearim (GUAPÉ); Associação Comunitária dos Moradores da Salina do Sacavém; Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN); Centro de Defesa da Vida e dos Direitos Humanos Carmem Bascarán; Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Pe. Marcos Passerine; Comissão Pastoral da Terra (CPT); Coordenação das Organizações e Articulações dos Povos Indígenas do Maranhão (COAPIMA); Corrente Solidária Mundial; Grupo de Mulheres Negras Mãe Andressa; Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH); Organização Social para Sustentabilidade da Vida (ECOBIO); Rede Justiça nos Trilhos (JNT); Rede Nacional de Pessoas Vivendo com HIV/AIDS.

No tema sobre a terras indígenas, dentre as organizações da sociedade civil identificados foi a Coordenação das Organizações e Articulações dos Povos Indígenas do Maranhão (COAPIMA), representando todos os interesses voltados à essa população.

Comitês de Bacias Hidrográficas no Estado do Maranhão (CONEHR-MA)

Em virtude de ser um território cercado por grandes e pequenas bacias hidrográficas, em virtude de sua localização geográfica, a SEMA, estabeleceu a criação de Comitês de Bacias Hidrográficas que são integrante do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, vinculado ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Maranhão – CONERH/MA. A SEMA criou por meio da Lei N.º 9.956 de 21 de novembro de 2013 e a Lei N.º 9.957 de 21 de novembro de 2013, respectivamente as Bacias Hidrográficas do Rio Munim e Mearim.

O Comitê da Bacia Hidrográfica é um órgão colegiado, com competências normativas, deliberativas e consultivas, no âmbito da respectiva bacia hidrográfica, tem as seguintes atribuições:

> I – promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes;
> II – propor planos, programas e projetos para utilização dos recursos hídricos da respectiva bacia hidrográfica e aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia, respeitando as diretrizes fixadas pelo: a) Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CONERH/MA; b) Comitê de Bacia do curso de água principal do qual é tributário, quando existente, para fins do disposto no art. 5º da Resolução CONERH/MA N.º 02/2012;
> III – acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas, participando das ações voltadas à preservação e recuperação dos mananciais superficiais e subterrâneos;
> [...]
> V – propor ao CONERH/MA as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão para efeitos de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos;
> VI – estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso das águas e sugerir os valores a serem cobrados, respeitadas as disposições legais em vigor;
> [...]
> VIII – exercer outras ações, atividades e funções estabelecidas em lei, regulamentos e decisões do CONERH/MA, compatíveis com a gestão integrada dos recursos hídricos sob sua jurisdição;
> IX – aprovar o orçamento anual ou os planos de aplicações plurianuais das Agências de Bacias ou instituição equiparada e seu Plano de Contas, no que diz respeito a sua área de atuação;
> X – aprovar o seu Regimento Interno e alterações;
> [...]

> XII – propor e aprovar estudos, pesquisas, debates e divulgação sobre planos, programas e projetos relacionados com obras e serviços a serem realizados no interesse da coletividade da bacia;
> XIII – exercer as atribuições que lhes forem delegadas pelo órgão gestor dos recursos hídricos do Estado;
> XIV – submeter, obrigatoriamente, os Planos de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica a audiência pública; (MARANHÃO, 2013).

Dentre os agentes que podem compor o Comitê, menciona-se os seguintes representantes e sua área de atuação: associações, cooperativas e organizações não governamentais legalmente constituídas, com sede na bacia e com atuação comprovada na bacia de, no mínimo, dois anos; entidades de classes e científicas, com sede na bacia e com atuação comprovada no setor de recursos hídricos da bacia; usuários de recursos hídricos da bacia, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, que façam uso de recursos hídricos que dependam ou independam de outorga; da administração pública estadual do Maranhão que possuam interesses comuns no gerenciamento de recursos hídricos compartilhados; dos municípios que se situem na Bacia Hidrográfica do Rio Munim, no todo ou em parte; e das comunidades locais situadas na Bacia. Das comunidades indígenas ali residentes e da Fundação Nacional do Índio – FUNAI (MARANHÃO 2013).

O Comitê de Bacias Hidrográficas (CBH) do Rio Mearim tem como área de atuação a Bacia Hidrográfica deste Rio, composta pelos municípios do alto, médio e baixo Rio Mearim, totalizando 83 municípios do Estado do Maranhão. Enquanto o Comitê de Bacias Hidrográficas (CBH) Rio Munim tem como área de atuação a Bacia Hidrográfica deste Rio, composta pelos municípios do alto, médio e baixo Rio Munim, totalizando 27 municípios do Estado do Maranhão.

Conforme o quadro abaixo, Quadro 21, sistematiza os municípios que estão inseridos no Bioma Amazônico e são integrantes dos Comitês de Bacia mencionados. Verificou-se o grande quantitativo no comitê do Rio Mearim, dos quais do total de 83 municípios e 52 são Bioma Amazônico. Com menor participação há o Comitê do Rio Munim, que do total de 27 apenas 8 municípios do Bioma participam desse comitê.

Quadro 21 – Municípios do Bioma integrantes dos Comitês de Bacias Hidrográficas

MUNICÍPIOS		
Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Munim		
Axixá	Itapecuru-Mirim	Presidente Vargas
Cachoeira Grande	Morros	Santa Rita
Icatu	Presidente Juscelino	
Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Munim		
Açailândia	Governador Newton Bello	Pindaré-Mirim
Amarante do Maranhão	Grajaú	Pio XX
Anajatuba	Igarapé do Meio	Santa Inês
Araguanã	Itaipava do Grajaú	Santa Luzia
Arame	João Lisboa	Santa Rita
Arari	Lago da Pedra	São Francisco do Brejão
Bacabeira	Lago do Junco	São João Batista
Bacabal	Lago Verde	São João do Caru
Bela Vista do Maranhão	Marajá do Sena	São Luís Gonzada do Maranhão
Bom Jardim	Matinha	São Mateus do Maranhão
Bom Jesus das Selvas	Miranda do Norte	São Vicente de Ferrer
Bom Lugar	Monção	Satubinha
Brejo de Areia	Olho d'Água das Cunhãs	Senador La Rocque
Buriticupu	Olinda Nova do Maranhão	Tufilândia
Buritirana	Paulo Ramos	Viana
Cajapió	Pedro do Rosário	Vitória do Mearim
Centro Novo do Maranhão	Penalva	Vitorino Freire
Conceição do Lago-Açu		

Fonte: Maranhão (2014)

3.5.4 Instituições Municipais

Na esfera de ação do Governo Municipal por meio do levantamento via pesquisa nos sites das prefeituras, identificou-se qual a estrutura da administração municipal para atendimento das demandas necessária à promoção do desenvolvimento local e das necessidades dos munícipes.

Diante das distintas competências atribuídas aos municípios, priorizou-se no levantamento das informações identificar nessa estrutura complexa a existência de Secretarias para o desempenho de funções, vinculadas à: Administração e Finanças; Planejamento e Desenvolvimento; Regularização Fundiária; Saúde; Educação; Desenvolvimento Social; Agricultura; Meio Ambiente; Urbanismo; Obras e Infraestrutura; Turismo; Cultura; Trabalho e Renda; Indústria e Comércio. Como o foco

deste relatório está voltado às terras indígenas, identificou-se, também, na estrutura da administração municipal a existência de alguma secretaria ou departamento que exerce alguma influência sobre essas áreas, ainda que a sua gestão esteja associada ao governo federal.

Para isso, foi utilizada como fonte de informação, as seguintes prioridades: primeiro, as Leis da Estrutura Administrativa Municipal e na inexistência desse documento legal, como segunda opção foi utilizada a Lei Orçamentária Anual (LOA) ou a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), principalmente a de 2018, e como terceira opção, o Plano Plurianual (PPA). Na inexistência desses documentos legais, disponibilizadas via sítios eletrônicos foram utilizadas informações presentes no Portal da Transparência e do próprio site da prefeitura.

Para o levantamento dessas informações foi identificado, a priori, os municípios que possuem em seu limite territorial terras indígenas, registradas e em processo de regulamentação junto aos órgãos competentes. Nesse levantamento, apenas 17 municípios foram identificados, todos inseridos nas áreas do Bioma Amazônico: Amarante do Maranhão, Araguanã, Arame, Bom Jardim, Buriticupu, Bom Jesus das Selvas, Centro Novo do Maranhão, Centro do Guilherme, Grajaú, Governador Newton Bello, Itaipava do Grajaú, Maranhãozinho, Monção, Santa Luzia do Paruá, Santa Luzia, São João do Caru e Zé Doca, conforme identificado no Quadro 21.

Na fase da pesquisa dos dados apresentados no Quadro 4, houve algumas dificuldades para obtenção de informações junto aos sites das prefeituras municipais e os documentos acima mencionados, nos municípios de Grajaú e Santa Luzia do Paruá. Diante disso, a sistematização das informações, conta apenas 15 dos 17 municípios.

Quadro 22 – Estrutura Institucional – Municípios

SECRETARIAS	INFLUÊNCIA NA ÁREA	LOCAIS DE INEXISTÊNCIA DO ÓRGÃO
Administração e Finanças	Presente 15 municipalidades	...
Planejamento e Desenvolvimento	Parcialmente presente (apenas em 8)	Amarante do Maranhão, Arame, Centro Novo do Maranhão, Centro do Guilherme, Maranhãozinho, São João do Caru e Zé Doca
Regularização Fundiária	Apenas em 1	Amarante do Maranhão, Araguanã, Arame, Bom Jardim, Buriticupu, Bom Jesus das Selvas, Centro Novo do Maranhão, Grajaú, Governador Newton Bello, Itaipava do Grajaú, Maranhãozinho, Monção, Santa Luzia do Paruá, Santa Luzia, São João do Caru e Zé Doca
Saúde	Presente 15 municipalidades	...
Educação	Presente 15 municipalidades	...
Desenvolvimento Social	Presente 15 municipalidades	...
Agricultura e Produção	Presente 15 municipalidades	...
Obras/Infraestrutura	Presente 15 municipalidades	...
Urbanismo	Parcialmente presente (apenas em 6)	Amarante do Maranhão, Bom Jardim, Bom Jesus das Selvas, Centro Novo do Maranhão, Centro do Guilherme, Governador Newton Bello, Itaipava do Grajaú, Maranhãozinho, São e João do Caru.
Meio Ambiente	Presente 15 municipalidades	...
Cultura	Predominantemente presente	Amarante do Maranhão, Bom Jesus das Selvas e Centro do Guilherme.
Turismo	Parcialmente presente (apenas em 7)	Arame, Buriticupu, Bom Jesus das Selvas, Centro do Guilherme, Governador Newton Bello, Itaipava do Grajaú, Santa Luzia e São João do Caru.
Trabalho e Renda	Parcialmente presente (apenas em 3)	Amarante do Maranhão, Araguanã, Arame, Bom Jardim, Bom Jesus das Selvas, Centro do Guilherme, Grajaú, Governador Newton Bello, Maranhãozinho, Monção, Santa Luzia do Paruá, Santa Luzia, São João do Caru e Zé Doca
Indústria e Comércio	Parcialmente presente (apenas em 3)	Amarante do Maranhão, Arame, Bom Jardim, Buriticupu, Bom Jesus das Selvas, Centro do Guilherme, Governador Newton Bello, Itaipava do Grajaú, Maranhãozinho, Monção, Santa Luzia e São João do Caru.

Fonte: Organização da equipe (2018)

Conforme observado verifica-se a presença em todas as municipalidades de órgãos vinculados à Administração e Finanças, Saúde, Educação, Desenvolvimento Social, Agricultura e Produção, Meio Ambiente, e Obras e Infraestrutura. Estas funções são estruturas básicas essenciais para o atendimento das demandas da população e para a administração municipal.

As funções com menor frequência na estrutura administrativa dessas municipalidades estão voltadas para as temáticas Trabalho e Renda e Indústria e Comércio. Algumas dessas funções são desempenhadas juntamente com outras funções, por meio de fusões de competências no órgão, como Administração, Turismo e Cultura entre outras. No tópico associado à Regularização Fundiária, apenas um município possui um órgão específico para tratar desse tema, no caso, a municipalidade de Centro do Guilherme com a Secretaria de Regularização Fundiária, cujas competências não foram apresentadas em virtude de a informação não ter sido obtida na Lei da Estrutura Administrativa.

Na gestão de assuntos sobre a terra indígena, apenas o município de Arame possui em seu quadro administrativo um órgão responsável por estas questões, no caso a Secretaria de Assuntos indígenas. As atribuições dessa secretaria, bem como a identificação de outros departamentos que possam desempenhar alguma função sobre essa questão em outros municípios, foi inviabilizada devido às informações terem sido obtidas, principalmente, da Lei Orçamentaria Anual (LOA), instrumento que não determina as competências dos órgãos e não possui as divisões em departamento ou coordenações, que constituem a administração municipal.

Em etapa de campo, no município de Zé Doca, a gestão municipal não possui órgão da administração direta que trate sobre o tema. Na pesquisa foi localizada a Unidade Regional de Educação (URE), Instituição Pública vinculada à SEDUC-MA que atende às demandas da área educacional para os povos indígenas. Além de Zé Doca, a URE serve a outros 17 municípios, dos quais 6 estão em Território Indígena. Segundo a equipe técnica pedagógica, as demandas da população indígena são desenvolvidas exclusivamente pela URE, o município de Zé Doca é eximido dessa função.

3.5.5 Organizações da Sociedade Civil

Além da abordagem institucional, outro componente de ação em todo território nacional, de caráter público ou privado, são as Organizações da Sociedade Civil – OSC. Estas podem ser compreendidas

> [...] como um conjunto que, por suas características, distingue-se não apenas do Estado, mas também do mercado. Recuperada no contexto das lutas pela democratização, a ideia de "sociedade civil" serviu para destacar um espaço próprio, não governamental, de participação nas causas coletivas. Nela e por ela, indivíduos e instituições particulares exerceriam a sua cidadania de forma direta e autônoma. (FERNANDES, 1997 apud GOMES, 2017)

Entendidas como instituições do Terceiro Setor, pois suas ações ocorrem desassociadas da administração pública, o Primeiro Setor, e também não se enquadra na esfera privada, por meio de conjunto das empresas e propriedades pertencentes a pessoas físicas ou jurídicas e fora do controle do Estado, o Segundo Setor. Sua atuação por meio do conjunto de atividades espontâneas, não governamentais e sem finalidade lucrativa, realizadas em benefício geral da sociedade e que se desenvolvem de forma autônoma dos demais setores, embora deles possa e/ou necessite receber colaboração.

Segundo a Lei Federal N.º 13.2014/2015, as Organizações da Sociedade Civil são

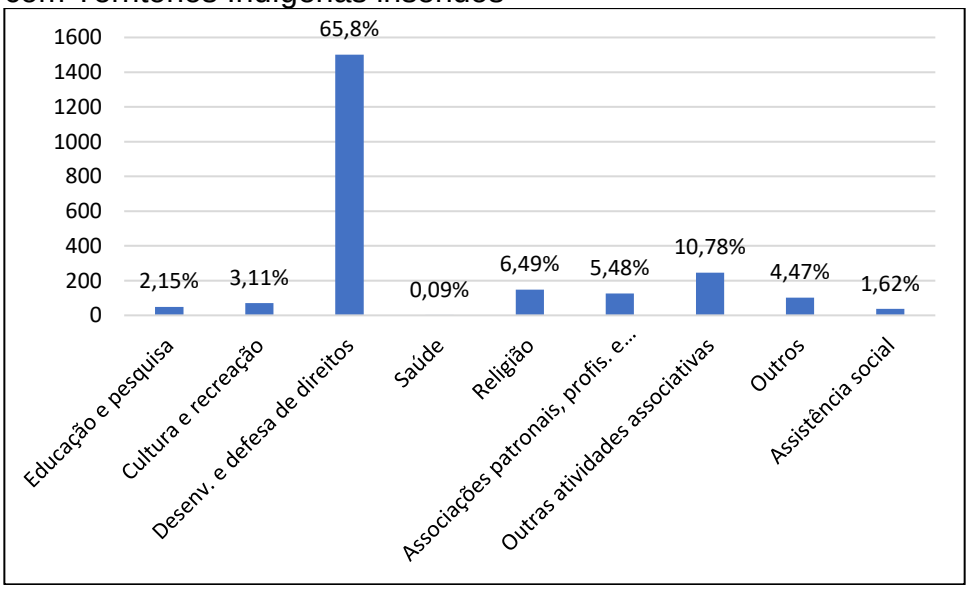
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei N.º 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos (BRASIL, 2015b).

Com um amplo campo de temáticas envolvidas, as OSC na luta pelos direitos sociais são importante mecanismo de manifestação da democracia participativa,

tendo papel de destaque na formação das agendas públicas. Diante disso, torna-se importante identificar quais as OSC presentes e atuantes nas áreas que possuem povos indígenas ou que discutem a temática no cenário nacional. Ainda que sejam abordagens amplas, serão identificadas as organizações indígenas presentes no Bioma Amazônico, bem como atuação das organizações presentes em todo o território municipal, com base em informações coletadas via sítio eletrônico, a citar o Mapa das Organizações da Sociedade Civil, realizado pelo IPEA.

Em levantamento preliminar, foi constatado que nos municípios que possuem áreas indígenas existem cerca de 2.126 Organizações da Sociedade Civil registradas e atuantes na região. Essas áreas de atuação se dividem em pouco mais de 7 temas específicos, como apresentado no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Organizações Sociais Civis registradas nos municípios com Territórios Indígenas inseridos



Fonte: IPEA MAPA OSC, 2019.

A maioria das OSC presentes nos 16 municípios com TI inseridas atuam na área de desenvolvimento e defesa de direitos (65,8%), em seguida outras atividades associativas não especificadas (10,78%), religião (6,49%) e associações patronais, profissionais e de produtores rurais (5,48%). Sobre o universo das organizações originadas da identidade indígena, as Organizações Indígenas e Agentes no Território do Bioma Amazônico, será apresentado mais adiante.

3.5.5.1 Medicina Integral Professor Fernando Figueira (IMIP)

O Instituto de Medicina Integral Professor Fernando Figueira (IMIP) é uma entidade filantrópica, que atua nas áreas de assistência médico-social, ensino, pesquisa e extensão comunitária. O Instituto desenvolve um trabalho juntamente com o Ministério da Saúde e a Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS), como instituição consultora e colabora na saúde infantil indígena. Ainda que tenha sede no estado de Pernambuco sua atuação, também ocorre nos estados do Maranhão, Paraíba, Alagoas e Sergipe.

A Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas integra a Política Nacional de Saúde, que compatibiliza as determinações das Leis Orgânicas da Saúde com as determinações da Constituição Federal, as quais reconhecem aos povos indígenas suas especificidades étnicas e culturais e seus direitos sobre os territórios que vivem. Tal política demanda a adoção de modelo que sirva de complemento e diferencial à organização dos serviços – voltados para a proteção, promoção e recuperação da saúde –, que garanta aos índios o exercício de sua cidadania nesse âmbito.

Desse modo, foi criada uma rede de serviços nas terras indígenas, para que fossem superadas as deficiências de cobertura, acesso e aceitabilidade ao Sistema Único de Saúde (SUS) para essa população. Para efetivação desses princípios foi necessário que a atenção à saúde se desse de forma especializada, levando-se em consideração as características culturais, epidemiológicas e operacionais próprias desses povos (IMIP, 2018).

Para isso, foi por meio dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEIs) que as ações para atendimento das demandas de saúde das comunidades indígenas foram ofertadas. Os DSEIs são Polos Bases para atendimento dos indígenas e são a primeira referência para as Equipes Multidisciplinares de Saúde Indígena (EMSI) que atuam nas aldeias (IMIP, 2018).

Os resultados dessa ação no Maranhão contribuíram para que 34.793 pessoas fossem atendidas, mobilização de 652 profissionais; 183 mil atendimentos/consultas, 10 mil visitas domiciliares, 335 mil procedimentos e 8.653 tratamentos odontológicos concluídos.

3.5.5.2 Conselho Indigenista Missionário (CIMI)

O CIMI é um organismo vinculado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB - que, em sua atuação missionária, conferiu um novo sentido ao trabalho da igreja católica junto aos povos indígenas. Sua origem está ligada ao período da Ditadura Militar, época dos grandes investimentos e de integração social e econômica, diante dessa conjuntura, o CIMI desenhou os primeiros contornos da luta pela garantia dos direitos e à diversidade cultural.

Na luta pelos povos indígenas, o Conselho tem como objetivo geral:

> Testemunhar e anunciar profeticamente a Boa-Nova do Reino, a serviço dos projetos de vida dos povos indígenas, denunciando as estruturas de dominação, violência e injustiça, praticando o diálogo intercultural, inter-religioso e ecumênico, apoiando as alianças desses povos entre si e com os setores populares para a construção de um mundo para todos, igualitário, democrático, pluricultural e em harmonia com a natureza, a caminho do Reino definitivo (CIMI, 2018).

Sua atuação, ocorre através da descentralização de sua estrutura, constituindo 11 regionais distribuídas pelo país e um Secretariado Nacional. O Secretariado Nacional cumpre o papel de articular diversas instâncias em nível nacional e disponibiliza aos missionários, povos indígenas e suas organizações um grupo de assessores nas áreas Jurídica, de Comunicação e Antropológica, além de contar também com uma Assessoria Teológica.

As 11 regionais de atuação do CIMI, atuam de forma autônoma orientadas por um estatuto e regimento interno e são dotadas de uma estrutura básica que dá apoio, orienta e coordena o trabalho de equipe nas áreas indígenas. Atuando em todas as regiões brasileiras, com uma distribuição da seguinte forma:

- CIMI Regional Amazônia Ocidental - localizado no Acre, atua apenas nessa jurisdição.
- CIMI Regional do Sul - localizado em Santa Catarina, atua no atendimento aos estados de Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo e Rio de Janeiro.
- CIMI Regional do Nordeste - com localização em Recife, atua no atendimento dos estados da Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará e Piauí.
- CIMI Regional de Goiás/Tocantins – localizado em Palmas, Tocantins, sua atuação compreende os estados de Goiás e Tocantins.

- CIMI Regional do Mato Grosso – Compreende o estado do Mato Grosso, local de sua localização.
- CIMI Regional do Mato Grosso do Sul - localizado em Campo Grande – MS, atua apenas nesse estado.
- CIMI Regional do Leste – com localização em Belo Horizonte, esta unidade compreende os estados de Minas Gerais; Espírito Santo e extremo sul da Bahia.
- CIMI Regional de Rondônia – localização e ação compreendendo o estado de Rondônia.
- CIMI Regional do Norte I – com sede em Manaus, esta divisão atua nos estados do Amazonas e Roraima.
- CIMI Regional do Norte II – com sede em Belém, o órgão tem atuação nos estados de Amapá e Pará.
- CIMI Regional do Maranhão – com localização em São Luís, atua em todo o território estadual.

3.5.5.3 Survival International

É uma organização sem fins lucrativos, responsável pela organização de um movimento global, que tem como principal foco de mobilização e ação os povos indígenas. Sua atuação ocorre para além da fronteira brasileira, indo da Amazônia ao Kalahari, da Índia ao Congo, a Survival atua em parceria com os povos indígenas para proteger suas vidas e terras, pois esses povos sofrem com racismo, roubo de terras, desenvolvimento forçado e violência genocida, que está atrelado ao seu modo de viver.

As ações desse órgão estão na busca de ampliar a voz dessa população, no cenário global, no intuito de possibilitar mudanças a seu favor.

No cenário internacional a organização atuou juntamente com os Yanomamis, que estão localizados nas montanhas do norte do Brasil e sul da Venezuela, na criação da maior área de floresta tropical do mundo sob o controle dos povos indígenas. Atuaram na Índia, juntamente com os povos Dongria Kondh, contra a implantação da mineradora Vedanta.

No Brasil, e mais especificamente no Maranhão, sua atuação ocorreu na defesa os povos Awá, cujo território está localizado entre os municípios de Centro Novo do

Maranhão, Governador Newton Bello, São João Caru e Zé Doca. Esse território, de acordo com dados da Survival, apesar de mapeado e teoricamente protegido, tem sofrido com a invasão e destruição de suas florestas, por meio da ação de fazendeiros, madeireiros e colonos. Além disso, seu território tem passado por alterações gerando ameaças para essa comunidade devido a instalação da Ferrovia Carajás, que possibilitou a ocupação por colonos no interior da floresta protegida.

As ações desse movimento no Maranhão têm registros desde 2001, na luta para a demarcação e reconhecimento desse território indígena. E atualmente segue realizando acompanhamento e denúncias no intuito de proteger essa área e os diretos dessa população (SURVIVAL, 2019).

3.5.5.4 Centro de Trabalho Indígena (CIT)

O Centro de Trabalho Indígena é uma associação sem fins lucrativos, fundada em março de 1979 por antropólogos e indigenistas. Sua atuação, ocorre com a atuação de profissionais com formação e experiência nos mais variados campos e comprometidos com o futuro dos povos indígenas. Ademais, tem atuação direta com os Povos Indígenas, onde seus projetos são desenvolvidos a partir de demandas locais, visando contribuir para que os povos indígenas assumam o controle efetivo de seus territórios, esclarecendo-lhes sobre o papel do Estado na proteção e garantia de seus direitos constitucionais.

Diante disso, a associação possui algumas linhas de ação que direcionam o seu trabalho, a citar: o Controle Territorial e Gestão Ambiental, que realiza Monitoramento da regularização fundiária, gestão ambiental e promove alternativas econômicas sustentáveis para desenvolvimento econômico da comunidade; Afirmação Étnica e Referência Cultural desenvolve atividades voltadas para a Educação Escolar e promove Ações e Projetos Culturais.

O CTI organiza suas ações de longo prazo com os povos com os quais trabalha através de Programas, por meio dos quais se articulam uma série de projetos, unidos por linhas de atuação e metas comuns. Dentre os programas que atualmente são desenvolvidos pela instituição, cita-se: o Programa Guarani; o Programa Javari e o Programa Timbira. A delimitação desses programas está associada a sua área de concentração, o Programa Guarani atua em parceria com comunidades guarani que habitam Terras Indígenas nas regiões Sul e Sudeste do Brasil; o Programa Javari atende no extremo oeste do Estado do Amazonas; e o Programa Timbira atende aos

povos indígenas da família linguística Jê, estão situados nos estados do Pará, Maranhão e Tocantins.

3.5.5.5 Associação Wyty Catë

Associação Wyty Catë das Comunidades Timbira do Maranhão e Tocantins foi criada englobando, inicialmente, 10 aldeias pertencentes a cinco povos Timbira: Krahô e Apinajé no Tocantins; Krikati, Gavião-Pykobjê e Canela-Apãnjekra no Maranhão.

Com ano de fundação em 1994, no entanto registrada oficialmente em cartório em abril de 1996, reúne 14 aldeias: Aldeia Nova, Cachoeira, Bacuri e Rio Vermelho (Krahô); São José, Patizal, Buriti Cumprido e Cocalinho, Prata e Palmeira (Apinajé); São José e Raiz (Krikati); Governador, Rubeácea e Riachinho (Gavião-Pukobyê) e Porquinhos (Canela-Apaniekrá). Em processo de vinculação se encontra a aldeia Escalvado dos Canela-Ramkokamekra.

A associação tem sede no município de Carolina – MA e possui em sua estrutura, a diretoria formada pelo presidente, vice-presidente, secretário e tesoureiro; e também a coordenação técnica, voltada para as áreas da saúde, meio ambiente, produção, educação, cultura e políticas públicas. Apesar disso, mantém-se a tradição dos caciques como responsáveis pela tomada de decisões, únicos sócios com direito a voto e veto.

As ações dessa Associação visam promover bem-estar e atendimento aos direitos desse povo tradicional. Dentre as ações implementadas menciona-se que na área da Educação organizou cursos de capacitação de professores indígenas, formando a Comissão de Professores Timbira (CPT) e implementou uma escola diferenciada, a Escola Timbira. No segmento da Saúde, atuou na discussão e articulação com os órgãos de saúde indígena a criação do DSEI Timbira, Distrito Sanitário Especial Indígena, no sentido de propor soluções conjuntas e políticas públicas uniformizadas, e sensíveis às variações locais, que irão contribuir para uma efetiva melhoria na atenção à saúde. E no segmento do desenvolvimento regional possui em parceria com o Centro de Trabalho Indígena da FrutaSã Comércio e Exportação Ltda, através do processamento e comercialização de polpas de frutas do cerrado fornecidas por agroextrativistas do entorno das Tis.

No cenário do Bioma, de modo específico, verifica-se que a Associação atua na área do território indígena Porquinhos (Canela-Apaniekrá), localizado no município de Grajaú.

3.5.5.6 Coordenação das Organizações e Articulações dos Povos Indígenas do Maranhão – COAPIMA

A Coordenação das Organizações e Articulações dos Povos Indígenas do Maranhão (COAPIMA), fundada em 2003, atua em todo o Maranhão congregando todos os povos indígenas. É uma associação indígena sem fins lucrativos, sem vinculação política partidária, sem distinção de credo, raça, etnia, classe, orientação sexual e gênero. Com sede no município de Imperatriz a coordenação possui representantes em cada região de atuação da COAPIMA (norte, centro-oeste e sul do Maranhão).

Sua ação está voltada na promoção do respeito à organização social, os costumes, as línguas, as crenças, as tradições e todas as demais formas de manifestações culturais dos povos indígenas do Maranhão.

A atuação desse órgão no território do Bioma Amazônico ocorre através de uma rede nacional que integra nove estados do Brasil: Amazônia, Acre, Amapá, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Essa articulação ocorre por meio da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira – COIAB, que é uma organização indígena, de direito privado, sem fins lucrativos, fundada em abril de 1989, por iniciativa de lideranças de organizações indígenas existentes à época e com a missão de defender os direitos dos povos indígenas a terra, saúde, educação, cultura e sustentabilidade dos povos e organizações indígenas, considerando as suas diversidades, visando sua autonomia através de articulação e fortalecimento (COIAB, 2019).

Em nível maior de articulação, a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) – é vinculada à Coordenação das Organizações Indígenas da Bacia Amazônica – COICA, uma das maiores organizações indígenas do mundo e de representatividade internacional, que envolve nove países da bacia amazônica. Ademais, participa da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB, maior organização indígena do país, e que busca, em conjunto com as outras organizações indígenas das outras regiões, a unificação da luta para articulação política e de organização do movimento para a garantia dos direitos e políticas públicas para os povos indígenas.

3.5.5.7 Organizações Indígenas e Agentes no território do Bioma Amazônico

Na identificação das OSC em terras indígenas foi realizada uma distribuição dos agentes e organizações sociais com ações voltadas para os interesses das etnias existentes por Terra Indígena, como é apresentado no Quadro 4. Com base no levantamento realizado via pesquisa em sítios eletrônicos, conseguiu-se identificar nas 6 TI's existentes no Bioma Amazônico do Maranhão informações sobre Organizações da Sociedade Civil voltadas para atendimento dos direitos das populações indígenas, sistematizadas no quadro abaixo.

Para a sistematização dos dados foram divididos em dois quadros: o primeiro faz referência às terras indígenas que estão integralmente inseridas no bioma, e o segundo traz apenas os dados das terras indígenas que estão parcialmente inseridas nesse território. Nas terras indígenas, com território integralmente inserido no Bioma, foram identificados 94 organizações sociais indígenas e 11 agentes públicos e privados, sendo a Coordenação das Organizações e Articulações dos Povos Indígenas do Maranhão a organização presente em todas as Terras Indígenas. Sendo o CIMI presente na TI Alto Turiaçu, 4 postos da FUNAI em 3 TI's, 5 Missões Evangélicas em 2 TI's e 2 Missões Protestantes na TI Araribóia. Não foi apontada a presença de qualquer agente em 2 TI's, que foram: Geralda Toco Preto e Rio Pindaré. Enquanto nas terras indígenas, com território parcialmente inserido no Bioma, foram identificadas 67 organizações sociais indígenas e 1 agente, a citar a Coordenação das Organizações e Articulações dos Povos Indígenas do Maranhão.

Reunindo todas as organizações sociais indígenas, estas representam 7,57% do panorama das 2.126 OSC registradas nos 16 municípios com TI inseridas totalmente e parcialmente no seu território municipal.

Com a sistematização desses dados verifica-se a capacidade de articulação dessa população na busca pelos seus direitos e a tentativa de reconhecê-los, visto que é um território que sofre constantes ameaças, ainda que alguns já possam ter tido, junto à justiça, a posse do seu território resguardada. Além de uma organização mais local, esse território possui inúmeras organizações/instituições no nível nacional e internacional articuladas que buscam apoiar os povos indígenas no intuito de proteger seus territórios e prestar assistência, da mais diversa, a essa comunidade.

No Quadro 23 está à disposição dos agentes e organizações indígenas presentes nos Territórios Indígenas do Bioma Amazônico Maranhense:

Quadro 23 - Organizações Indígenas e Agentes atuantes integralmente incluídas em Terras Indígenas no Bioma Amazônico Maranhense

Alto Turiaçu (Centro Novo do Maranhão, Maranhãozinho, Centro do Guilherme e Zé Doca)			
AGENTES			
Conselho Indigenista Missionário (CIMI)	Posto Guajá (FUNAI)	Associação Linguística Evangélica Missionária (ALEM)	Missão Novas Tribos do Brasil (MNTB)
Sociedade Internacional de Linguística (SIL)	Coordenação das Organizações e Articulações dos Povos Indígenas do Maranhão (COAPIMA)		
ORGANIZAÇÕES SOCIAIS			
Centro Novo do Maranhão			
Associação Kaapor Ta Hury do Rio Gurupi	...	...	...
Maranhãozinho			
...	...	...	...
Centro do Guilherme			
...	...	...	...
Zé Doca			
...	...	...	...

Arariboia **(Arame, Buriticupu, Amarante do Maranhão, Bom Jesus das Selvas, Santa Luzia, Grajaú)**			
AGENTES			
Secretaria de Missões da Assembleia de Deus em Imperatriz (SEMADI) – Assembleia de Deus	Sociedade Internacional de Linguística (SIL)	Igreja Presbiteriana Independente	Coordenação das Organizações e Articulações dos Povos Indígenas do Maranhão (COAPIMA)
Junta de Missões Nacionais	...	...	...
ORGANIZAÇÕES SOCIAIS			
Arame			
Associação da Casa de Cultura e Artesanal das Mulheres Indígena da Aldeia Zutiua	Associação Comunitária Indígena da Aldeia Novo Zutiwa	Associação Comunitária da Aldeia Ze Leal Ii	Associação Comunitária da Aldeia Abraao
Associação Comunitária da Aldeia Vargem Limpa	Associação Indígena de Pais e Mestres do Pin Angico Torto	Associação Comunitária da Aldeia Cururu	Associação Comunitária da Aldeia Mangueira e Boa Esperança
Associação Comunitária da Aldeia Indígena Vila Tarrafa Arame – MA	Associação de Pais e Mestres do Centro de Educação Indígena Capitão Zequinha	Associação Comunitária Indígena Manoel Damião da Aldeia Buritirana I	Associação Comunitária Indígena Wyname Zahakaw da Aldeia Portugal
Associação Comunitária do Povo Indígena Tenentehara da Aldeia Zutiua	Associação Comunitária Indígena da Aldeia Patizal	Associação Comunitária Indígena Iarazu Pin Zutiua	Associação Comunitária da Aldeia Bela Vista/ Pin Angico Torto
			...

Buriticupu			
Associação da Comunidade Indígena da Aldeia Tiririca	...	...	..
Amarante do Maranhão			
Associação Indígena Mestre Ramu'y Guajajara	Associação Comunitária da Aldeia Nova Esperança	Associação Comunitária da Aldeia Ka'ate	Associação Comunitária Indígena da Aldeia Chapadinha
Associação Comunitária Indígena da Aldeia Taruma	Associação Comunitária da Aldeia Canudal	Associação Indígena da Com. da Aldeia Governador Gavião Mee Pa'a Tohm Catiiji	Associação Comunitária da Aldeia Lagoa Comprida
Associação Comunitária da Aldeia Rubiacea	Associação Comunitária Indígena da Aldeia Bacabalzinho	Associação Kay'were Comunitária da Aldeia Barriguda	Associação da Comunidade Indígena Gavião - Aldeia do Riachinho
Associação do Povo Timbira Na Terra Indígena Governador - Apttig	Associação Indígena de Pais e Mestres dos Pins Governador e Rubiacea	Associação Comunitária da Aldeia Novo Funil	Associação Comunitária Indígena da Aldeia Nova Município de Amarante Maranhão
Associação de Pais E Professores das Escolas Indígenas Ka A Ywyr E Cacique Supriano	Associação Comunitária da Comunidade Indígena Guajajara Aldeia Nova Viana da Região Canudal	Associação Comunitária da Aldeia Olho D'Água	Associação Comunitária da Comunidade Indígena Gavião Aldeia Água Viva – Accingaav
Associação Comunitária da Aldeia Guaruhu	Associação Comunitária da Aldeia Lagoa do Manzinho	Associação Comunitária Aldeia Formosa	Associação de Pais e Mestres das Aldeias do Pin Canudal
Associação Comunitária da Aldeia Três Passagens	Associação das Comunidades Indígenas Gavião do Maranhão	Associação Comunitária da Aldeia Vila Feliz	Associação Comunitária Pinuwatyw da Aldeia Faveira
Associação dos Produtores Rurais da Aldeia Tumui Antonio Professor Apatap	...	...	...

Bom Jesus das Selvas			
Associação Comunitária da Aldeia Jenipapo dos Ribeiros	Apmiabaik - Associação de Pais e Mestres Indígenas das Aldeias Barreiro, Angelim, Iporangatu e Kary	...	...
Santa Luzia			
Associação de desenvolvimento Indígenas das Aldeias Toarizinho e Criolizinho (Associação de desenvolvimento - Adiatc) Município de Santa Luzia Estado do Maranhão	Associação de Pais e Mestres da Escola Municipal Aldeia Lago Branco		
Grajaú			
Associação Indígena da Aldeia Ilha São Pedro	Associação dos Empregados da Saúde Indígena do Estado do Maranhão – AESIN – MA	Associação Comunitária da Aldeia Japão da Área Indígena Morro Branco	Associação Comunitária Indígena Tupan Katu da Aldeia Ipa`Unna Terra Indígena Bacurizinho
Associação Comunitária Indígena Guajajara Piquizinho	Associação Comunitária Indígena Guajajara - Tiryw - da Aldeia Tiryw	Associação Indígena dos Moradores da Aldeia Sitio	União Indígena Sabonete
Associação de Pais e Mestres Guajajara da Terra Indígena Morro Branco	Associação Comunitária Indígena Pupuyman da Aldeia Tamarindo	Associação Comunitária da Aldeia Irupema Iti Bacurizinho	Associação dos Pai e Mestres Indígenas do Pin Bananal
Associação Indígena Cabeça da Onça	Associação de Pais, Mestres E Alunos Indígenas Guajajara	Associação Comunitária Indígena da Mangueira	Associação Indígena Muira

Associação dos Pais E Mestres Indígenas Guajajara do Pin Bacu Rizinho	Associação Comunitária Indígena Guajajara da Aldeia Santa Rita	Associação Comunitária Indígena da Aldeia Ytakwatiara	Associação Indígena Marg'ko'haw
Associação Comunitária da Aldeia Wahutyw Hu, Ti. Bacurizinho	Associação de Pais E Mestres Indígenas Guajajara do Pin Coquinho	Associação Comunitária Indígena Marakazu da Aldeia Tamarindo	Associação Comunitária Indígena Ywy Ku' Y da Aldeia Sao Francisco
Associação Indígena Nova Esperança	Associação Indígena da Aldeia Itayhaw	Associação Comunitária Indígena Guajajara da Aldeia Pitomba T.I. Bacurizinho	Associação Indígena da Aldeia Formigueiro
Associação Indígena da Aldeia Formigueiro	Associação Comunitária Ywy Zaikaw Pawer da Aldeia Indígena Planaltina	Associação de Saúde das Sociedades Indígenas de Grajaú–MA	Associação Comunitária Indígena Lagoa Cabeça de Boi
Associação Myryxiran de Pais e Professores Indígenas Guajajara	...	...	...

Awa **(Centro Novo do Maranhão, Governador Newton Bello, São João do Caru, Zé Doca)**			
AGENTES			
Survival International	Posto Juriti (FUNAI)	Coordenação das Organizações e Articulações dos Povos Indígenas do Maranhão (COAPIMA)	...
ORGANIZAÇÕES SOCIAIS			
Centro Novo do Maranhão			
Associação Kaapor Ta Hury do Rio Gurupi	...	...	..

Governador Newton Bello			
...	...	...	...
Amarante do Maranhão			
Associação Indígena Mestre Ramu'y Guajajara	Associação Comunitária da Aldeia Nova Esperança	Associação Comunitária da Aldeia Ka'ate	Associação Comunitária Indígena da Aldeia Chapadinha
Associação Comunitária Indígena da Aldeia Taruma	Associação Comunitária da Aldeia Canudal	Associação Indígena da Comunidade da Aldeia Governador Gavião Mee Pa'a Tohm Catiiji	Associação Comunitária da Aldeia Lagoa Comprida
Associação Comunitária da Aldeia Rubiacea	Associação Comunitária Indígena da Aldeia Bacabalzinho	Associação Kay'were Comunitária da Aldeia Barriguda	Associação da Comunidade Indígena Gavião – Aldeia do Riachinho
Associação do Povo Timbira Na Terra Indígena Governador – APTTIG	Associação Indígena de Pais e Mestres dos Pins Governador e Rubiacea	Associação Comunitária da Aldeia Novo Funil	Associação Comunitária Indígena da Aldeia Nova Município de Amarante do Maranhão
Associação de Pais e Professores das Escolas Indígenas Ka A Ywyr E Cacique Supriano	Associação Comunitária da Comunidade Indígena Guajajara Aldeia Nova Viana da Região Canudal	Associação Comunitária da Aldeia Olho D'Água	Associação Comunitária da Comunidade Indígena Gavião Aldeia Água Viva – ACCINGAAV
Associação Comunitária da Aldeia Guaruhu	Associação Comunitária da Aldeia Lagoa do Manzinho	Associação Comunitária Aldeia Formosa	Associação de Pais e Mestres das Aldeias do Pin Canudal
Associação Comunitária da Aldeia Três Passagens	Associação das Comunidades Indígenas Gavião do Maranhão	Associação Comunitária da Aldeia Vila Feliz	Associação Comunitária Pinuwatyw da Aldeia Faveira
Associação dos Produtores Rurais da Aldeia Tumui Antonio Professor Apatap	...	...	...

São João do Caru			
...	...	...	...
Zé Doca			
...	...	...	...

Caru (Bom Jardim)			
AGENTES			
Posto Awá (FUNAI)	Posto Tiracambu (FUNAI)	Coordenação das Organizações e Articulações dos Povos Indígenas do Maranhão (COAPIMA)	...
ORGANIZAÇÕES SOCIAIS			
Bom Jardim			
Associação Indígena Comunitária Wirazu Dos Indios Guajajara Das Aldeias Mac. Sta Rita, Canaa, Nova Vida e Caru Ii	Associação de Pais e Mestres Indígenas Guajajara	Associação Indígena das Aldeias Areiao e Tabocal da Tribo Guajajara Município de Bom Jardim–MA	Associação Indígena Comunitária Maynumy
Associação Dos Moradores Unidos do Povoado Igarapé dos Índios	...	...	...

Geralda Toco Preto (Arame e Itaipava do Grajaú)
AGENTES

Coordenação das Organizações e Articulações dos Povos Indígenas do Maranhão (COAPIMA)	...	...	...
ORGANIZAÇÕES SOCIAIS			
Arame			
Associação da Casa de Cultura e Artesanal das Mulheres Indígena da Aldeia Zutiua	Associação Comunitária Indígena da Aldeia Novo Zutiwa	Associação Comunitária da Aldeia Ze Leal Ii	Associação Comunitária da Aldeia Abraao
Associação Comunitária da Aldeia Vargem Limpa	Associação Indígena de Pais e Mestres do Pin Angico Torto	Associação Comunitária da Aldeia Cururu	Associação Comunitária da Aldeia Mangueira e Boa Esperança
Associação Comunitária da Aldeia Mangueira e Boa Esperança	Associação de Pais e Mestres do Centro de Educação Indígena Capitão Zequinha	Associação Comunitária Indígena Manoel Damiao da Aldeia Buritirana I	Associação Comunitária Indígena Wyname Zahakaw da Aldeia Portugal
Associação Comunitária do Povo Indígena Tenentehara da Aldeia Zutiua	Associação Comunitária Indígena da Aldeia Patizal	Associação Comunitária Indígena Iarazu Pin Zutiua	Associação Comunitária da Aldeia Bela Vista/ Pin Angico Torto
Associação Comunitária da Aldeia Indígena Vila Tarrafa Arame – MA	...	...	...
Itaipava do Grajaú			
Associação Comunitária Indígena Manancial da Aldeia Renascer	Associação Comunitária Indígena Guajajara Urucu-Tyw	Associação Comunitária Indígena Awaj-Kateje	Associação dos Pais e Mestres Indígenas Guajajara das Aldeias Urucu Jurua
Associação Comunitária Indígena Timbira	...	...	...

Rio Pindaré (Bom Jardim, Monção			
AGENTES			
Coordenação das Organizações e Articulações dos Povos Indígenas do Maranhão (COAPIMA)	...	...	...
ORGANIZAÇÕES SOCIAIS			
Bom Jardim			
Associação Indígena Comunitária Wirazu dos Indios Guajajara das Aldeias Mac.Sta Rita, Canaa, Nova Vida E Caru Ii	Associação de Pais e Mestres Indígenas Guajajara	Associação Indígena das Aldeias Areiao e Tabocal da Tribo Guajajara Município De Bom Jardim – MA	Associação Indígena Comunitária Maynumy
Associação Dos Moradores Unidos Do Povoado Igarapé dos Índios	...	...	...
Monção			
...	...	...	...

Fonte: ISA (2018).

Quadro 24 - Organizações Indígenas e Agentes atuantes parcialmente incluídas em Terras Indígenas no Bioma Amazônico Maranhense

Governador e Krikati (Amarante do Maranhão)
AGENTES

Coordenação das Organizações e Articulações dos Povos Indígenas do Maranhão (COAPIMA)	...	...	...
ORGANIZAÇÕES SOCIAIS			
Amarante do Maranhão			
Associação Indígena Mestre Ramu'y Guajajara	Associação Comunitária da Aldeia Nova Esperança	Associação Comunitária da Aldeia Ka'ate	Associação Comunitária Indígena da Aldeia Chapadinha
Associação Comunitária Indígena da Aldeia Taruma	Associação Comunitária da Aldeia Canudal	Associação Indígena da Comunidade da Aldeia Governador Gavião Mee Pa'a Tohm Catiiji	Associação Comunitária da Aldeia Lagoa Comprida
Associação Comunitária da Aldeia Rubiacea	Associação Comunitária Indígena da Aldeia Bacabalzinho	Associação Kay'were Comunitária da Aldeia Barriguda	Associação da Comunidade Indígena Gavião - Aldeia do Riachinho
Associação do Povo Timbira na Terra Indígena Governador - APTTIG	Associação Indígena de Pais e Mestres dos Pins Governador e Rubiacea	Associação Comunitária da Aldeia Novo Funil	Associação Comunitária Indígena da Aldeia Nova Município de Amarante do Maranhão
Associação de Pais e Professores das Escolas Indígenas Ka A Ywyr e Cacique Supriano	Associação Comunitária da Comunidade Indígena Guajajara Aldeia Nova Viana da Região Canudal	Associação Comunitária da Aldeia Olho D'Água	Associação Comunitária da Comunidade Indígena Gavião Aldeia Água Viva – ACCINGAAV
Associação Comunitária da Aldeia Guaruhu	Associação Comunitária da Aldeia Lagoa do Manzinho	Associação Comunitária Aldeia Formosa	Associação de Pais e Mestres das Aldeias do Pin Canudal
Associação Comunitária da Aldeia Três Passagens	Associação das Comunidades Indígenas Gavião do Maranhão	Associação Comunitária da Aldeia Vila Feliz	Associação Comunitária Pinuwatyw da Aldeia Faveira

Associação dos Produtores Rurais da Aldeia Tumui Antonio Professor Apatap	...	...	...

Urucu/Juruá e Lagoa Comprida (Itaipava do Grajaú)			
AGENTES			
Coordenação das Organizações e Articulações dos Povos Indígenas do Maranhão (COAPIMA)	...	...	...
ORGANIZAÇÕES SOCIAIS			
Itaipava do Grajaú			
Associação Comunitária Indígena Manancial da Aldeia Renascer	Associação Comunitária Indígena Guajajara Urucu – Tyw	Associação Comunitária Indígena Awaj – Kateje	Associação dos Pais e Mestres Indígenas Guajajara das Aldeias Urucu Jurua
Associação Comunitária Indígena Timbira	...	...	...

Bacurizinho, Cana Brava, Porquinhos, Porquinhos Kanelas Apãnjekra e Morro Branco (Amarante do Maranhão)			
AGENTES			
Coordenação das Organizações e Articulações dos Povos Indígenas do Maranhão (COAPIMA)	...	...	...
ORGANIZAÇÕES SOCIAIS			
Grajaú			

Associação Indígena da Aldeia Ilha São Pedro	Associação dos Empregados da Saúde Indígena do Estado do Maranhão - AESIN-MA	Associação Comunitária da Aldeia Japão da Área Indígena Morro Branco	Associação Comunitária Indígena Tupan Katu da Aldeia Ipa`Unna Terra Indígena Bacurizinho
Associação Comunitária Indígena Guajajara Piquizinho	Associação Comunitária Indígena Guajajara - Tiryw - da Aldeia Tiryw	Associação Indígena dos Moradores da Aldeia Sitio	União Indígena Sabonete
Associação de Pais e Mestres Guajajara da Terra Indígena Morro Branco	Associação Comunitária Indígena Pupuyman da Aldeia Tamarindo	Associação Comunitária da Aldeia Irupema Iti Bacurizinho	Associação dos Pai e Mestres Indígenas do Pin Bananal
Associação Indígena Cabeça da Onça	Associação de Pais, Mestres e Alunos Indígenas Guajajara	Associação Comunitária Indígena da Mangueira	Associação Indígena Muira
Associação dos Pais e Mestres Indígenas Guajajara do Pin Bacurizinho	Associação Comunitária Indígena Guajajara da Aldeia Santa Rita	Associação Comunitária Indígena da Aldeia Ytakwatiara	Associação Indígena Marg'ko'haw
Associação Comunitária da Aldeia Wahutyw Hu, T.I. Bacurizinho	Associação de Pais e Mestres Indígenas Guajajara do Pin Coquinho	Associação Comunitária Indígena Marakazu da Aldeia Tamarindo	Associação Comunitária Indígena Ywy Ku' Y da Aldeia Sao Francisco
Associação Indígena Nova Esperança	Associação Indígena da Aldeia Itayhaw	Associação Comunitária Indígena Guajajara da Aldeia Pitomba T.I. Bacurizinho	Associação Indígena da Aldeia Formigueiro
Associação Indígena da Aldeia Formigueiro	Associação Comunitária Ywy Zaikaw Pawer da Aldeia Indígena Planaltina	Associação de Saúde das Sociedades Indígenas de Grajaú – MA	Associação Comunitária Indígena Lagoa Cabeça de Boi
Associação Myryxiran de Pais e Professores Indígenas Guajajara	...	...	...

Fonte: ISA (2018)

4 COMUNIDADES QUILOMBOLAS NO BIOMA AMAZÔNICO

4.1 Questão Quilombola no Brasil

> Constata-se que, passados 23 anos, foram titulados menos de 5% do total de hectares até o momento reivindicados pelas comunidades quilombolas. Mantido este ritmo tem-se que em um século após a promulgação da Constituição Federal e dois séculos após o ato que declara a Abolição, se terá titulado um total inferior a 20% das áreas reivindicadas. (ALMEIDA, 2011, p. 13)

4.1.1 A escravidão humana na história

A prática da escravidão humana tem seus antecedentes nas origens da própria humanidade, sendo um tema que se mantém polêmico entre antropólogos e historiadores, pois a falta de elementos comprovatórios do período pré-histórico leva os debates ao campo dos valores ideológicos dos próprios pesquisadores, sem margem para uma discussão embasada em dados concretos. Estas observações, extraídas de trabalho de Rollo (2013), fundam-se em suas análises em torno da passagem do homem coletor, ou parasita dos recursos naturais, ao agricultor e pecuarista, expondo diferentes posicionamentos teóricos ao longo de mais de um século de especulações:

> Quando foi que os homens passaram a reduzir homens e mulheres à condição escrava? Desde a Antiguidade, essas perguntas receberam as mais diversas respostas, estribadas em diferentes doutrinas a respeito da natureza humana e nas mais variadas cronologias (DRESCHER, 2003 apud ROLLO, 2013, p. 237).

As primeiras suposições relacionavam as precariedades vividas pelos grupos humanos na luta pela sobrevivência com as práticas de canibalismo, originadas nas próprias necessidades alimentares dos grupos vencedores, pois “naquela situação era praticamente impossível desenvolver quaisquer padrões morais consistentes e minimamente compatíveis com os que caracterizam a vida nas civilizações”, condição que levaria a adoção de “métodos pré-históricos de obtenção de comida” entre os quais “estava a antropofagia, que seria uma das principais causas das permanentes guerras entre os selvagens” (ROLLO, 2013, p. 238).

A passagem desse possível estágio, explicada de forma esquematizada e pouco fundamentada, complementa-se a outras teorizações, às quais se refere Oliver Pétré-Grenouilleau de forma crítica, comentando que “um dia, os canibais decidiram

manter alguns prisioneiros a seu serviço, ao invés de devorá-los [e] foi assim que surgiram os primeiros escravos" (apud ROLLO, 2013, p. 238). Uma explicação funcional a determinados entendimentos da realidade, como os defendidos pelo economista francês Maurice Lengellé:

> [...] a servidão foi possível em uma fase já avançada da economia, a partir do momento em que os homens puderam ver a conveniência de não matar o vencido, de não eliminar-lhe como consumidor concorrente. A servidão substituiu a antropofagia, ao mesmo tempo em que a criação de gado substituía a caça. O devedor insolvente, o inimigo em desgraça, o faminto, vinham unir-se ao rebanho do dono. Nele achavam os meios de produção necessários para sobreviver (LENGELLÉ, 1966a, p. 415 apud ROLLO, 2013, p. 238).

Essa relação entre fim do canibalismo e instituição da escravidão se manteve como explicação predominante entre muitos cientistas, como Herbert Spencer (1820-1903), que a utiliza para explicar "a formação de grupos militares e, mais amplamente, sobre os processos de crescente diferenciação que caracterizariam a evolução das sociedades":

> [...] o crescimento tribal e desenvolvimento da chefia que dá origem à superioridade militar resulta a breve trecho num aumento da parte operativa, fruto da apreensão de cativos. Isto dá-se inicialmente duma forma pouco evidente. Enquanto se encontram em batalha, os homens são mortos e muitas vezes comidos, e os não combatentes são reduzidos à escravidão: os Patagônicos, por exemplo, fazem escravos das mulheres e crianças capturadas na guerra. Mais tarde, sobretudo quando deixa de existir canibalismo, verifica-se a escravização dos prisioneiros do sexo masculino; daqui resulta, nalguns casos, uma distinção nítida entre a parte operativa e a parte reguladora (SPENCER, 2004, p. 216 apud ROLLO, 2013, p. 239).

Posteriormente, estes argumentos foram questionados pela formulação de Vito Voltera, conhecida como o "ponto médio de Volterra", que explanava os procedimentos de crescimento, estagnação e redução das comunidades primitivas conforme a abundância ou escassez de alimentos disponíveis aos catadores (ROLLO, 2013), pois "carência de alimentos não rimava com uso de cativos. E nem rimavam as contínuas mudanças em busca de ambientes mais favoráveis. Por isso, nas economias primitivas de coleta ele era, quando muito, residual" (ROLLO, 2013, p. 242).

Um posicionamento compartilhado por Engels (1984, p. 23) que, apoiado nos estudos de L. H. Morgan, que afirmava sobre o estágio médio da pré-história: "como consequência da incerteza quanto às fontes de alimentação, parece ter nascido,

nessa época, a antropofagia, para subsistir por muito tempo.” Uma prática que, segundo o mesmo autor, a partir da idade média da barbárie, com a constituição dos rebanhos e instituição de dietas a base de carne e leite, seria reduzida a “rito religioso, ou como um sortilégio, o que dá no mesmo” (ENGELS, 1984, p. 26).

Essas suposições serão refinadas e consolidam um entendimento que relaciona a passagem do “domínio das técnicas de domesticação de animais e de pastoreio”, fato que se constituiu em um aporte tecnológico de extraordinários efeitos evolutivos” e abre condições para a instituição da propriedade privada e interesses de poder diferenciado.

> Menos clara e menos aceita (e, também, menos discutida) é a perturbadora ideia de que, ao aprenderem a controlar os animais e a gerenciar sua reprodução, certos homens aprenderam, igualmente, a controlar e a governar a reprodução dos seus semelhantes. Noutras palavras, a possibilidade de que o desenvolvimento da tecnologia de pastoreio seja concomitante ao desenvolvimento da capacidade de domesticar pessoas ou de que esta seja uma das potencialidades inscritas naquela (ROLLO, 2013, p. 244).

Para Lengellé, deve-se “distinguir duas formas originárias de escravidão: a que se constitui como uma ‘simbiose’ entre um amo e seu escravo (‘escravidão simbiótica’) e a que faz desse último uma ‘espécie de gado’ (*cheptel*), condição que os tradutores espanhóis denominaram de ‘homem parelha’ (*hombre aparcería*). Para ele, “a primeira nasce de uma dependência mútua”, é uma “[...] atenuação das desgraças de cativos, devedores e famintos [...]”, ou, ainda, o “[...] refúgio dos seres ameaçados de morte” e cita Fustel de Coulanges, para quem é verdadeira “a necessidade recíproca que tem o pobre do rico e o rico do pobre” (LENGELLÉ, 1966a, p. 415; 1971, p. 13 apud ROLLO, 2013, p. 244).

Com a instituição da escrita, registro oficial de atos e fatos relacionados às sociedades, a história passará a contar com elementos mais concretos para a organização e análise de documental, condição que permite extrair dados relativos aos contextos socioeconômicos em que os acontecimentos ocorreram. A presença do instrumento da hipoteca, por exemplo, foi localizada já na Grécia, com permissão de estabelecimento de colonos para “viver com um sexto do produto do seu trabalho, pagando ao dono os cinco sextos restantes como arrendamento” e, quando não havia como essa produção cobrir a dívida, “o camponês devedor tinha que vender seus filhos nos mercados de escravos estrangeiros para satisfazer por completo seu credor” chegando ao extremo do proprietário vender como escravo “seu próprio devedor” (ENGELS, 1984, p. 123).

> No seu tempo de maior florescimento, Atenas contava 90.000 cidadãos livres, aí compreendidas as mulheres e as crianças; os escravos de ambos os sexos, no entanto, somavam 365.000 pessoas, e os imigrantes e libertos chegavam a 45.000. Para cada cidadão adulto havia, no mínimo, dezoito escravos e mais de três metecos[62]. A causa da existência de um número tão grande de escravos, o que possibilitava esse número, era o fato de trabalharem muitos escravos juntos, sob as ordens de capatazes, em grandes oficinas manufatureiras (ENGELS, 1984, p. 132)

A documentação recolhida por Portal (1983) sobre ocupação romana mostra a íntima relação entre "explorar as imensas riquezas do solo e do subsolo" que possuíam minerais "como jazidas de ferro, ouro, prata e cobre", "ocupar posições estratégicas para o controle das rotas comerciais com o Oriente" assim como a "construção e a reparação de estradas, a substituição e aquartelamento das tropas que se dirigiam à Ásia" (PORTAL, 1983, p. 137), todas necessárias para assegurar controle militar de regiões conquistadas. Utilizando as guerras como local para arregimentar escravos entre os derrotados, parte significativa daquelas tarefas de ocupação e colonização foram viabilizadas:

> Os romanos capturaram numerosos prisioneiros fazendo-os explorar as riquezas da província ou os deportando. Foram enviados a Roma para o combate nos circos, para trabalhar na construção do Fórum de Trajano ou para serem vendidos como escravos; alguns chegaram a ser incorporados ao exército romano. (PORTAL, 1983, p. 140)

Outros estudos demonstram como, além da guerra de conquista, diferentes situações possibilitam a instituição da escravidão, sem descartar aqueles que, no interior de uma sociedade, poderia levar indivíduos da própria comunidade a se tornarem escravos:

> Havia vários modos de um indivíduo se tornar escravo na África. O mais comum e talvez mais eficiente era o escravo de guerra. Guerras entre vizinhos geralmente produzia um número de indivíduos capturados que poderia ser facilmente vendido na Costa como escravo. Outros métodos utilizados eram por razias (Incursão feita em território inimigo para aprisionamento de pessoas, tropas, saque), por endividamento, por julgamento de crimes e heresias, por fome, por abandono, e outras ameaças (PARANÁ, 2013, p. 3).

A partir do momento em que "os escravos deixaram de ser meros auxiliares" e passam a ser "levados às dezenas para trabalhar nos campos e oficinas", é observado que "a escravidão, ainda em estado nascente e esporádico na fase anterior,

[62] Metecos, estrangeiros residentes nas cidades gregas.

converteu-se em elemento básico do sistema social" (ENGELS, 1984, p. 183-184). As observações sobre o papel do trabalho escravo na produção econômica das sociedades retomam a questão das relações entre política e dominação:

> A escravidão africana antes da chegada dos portugueses foi tão bem consolidada e fundamentada que funcionava até mesmo como "cimento social" contribuía para a fundamentação de modos de produção baseados na mão de obra escrava, e o poder político passou a se fundamentar em grande parte na escravidão (LOVEJOY, 2002, apud PARANÁ, 1983, p. 5-6)

Ultrapassando as análises e teorias que buscam caracterizar origens e razões para a constituição da escravidão na humanidade, Cardoso et al (1998) identificam aquele que parece ser o essencial em todo e qualquer regime e status de escravidão:

> De modo que, se tivesse de apontar um critério minimamente unificador, eu diria que ele se localiza na esfera das relações de trabalho, isto é, no espaço em que se define a forma de aplicação do esforço humano na apropriação da natureza para os fins específicos de subsistência. O escravo seria, então, aquele tipo de trabalhador que, no interior do processo de produção, não estaria apenas apartado do controle dos meios produtivos (característica que compartilha com outros tipos de trabalhadores, inclusive o assalariado), mas também privado do controle de seu próprio esforço produtivo. Vale dizer, é marcado pela ausência de soberania quanto à sua inserção no processo que garante a subsistência material, quanto à sua posição produtiva elementar (CARDOSO et al, 1998, p. 10).

A partir das grandes descobertas, no final do século XV, observa-se como a consolidação da prática da escravização do homem será expandida em quantidade e em territórios para a grande empreitada da colonização europeia.

4.1.2 Portugal, a escravidão negra e as Américas

Ainda que expandida espacialmente e consolidada enquanto negócio graças à colonização da América, a escravidão negra moderna precede a ocupação do "Novo Mundo", sendo atribuída (GOULART, 1975; ALENCASTRO, 2000) a uma política expansionista de Portugal que se encontrava, em meados do século XV, às voltas com a conquista da África e busca de rotas marítimas para as Índias. Uma empreitada que se inicia como improvisada captura de nativos em função do despovoamento das terras lusitanas, mas logo se institucionaliza, tornando-se fonte de divisas significativas para o reino e que terá, nos procedimentos de colonização do Brasil, um natural prosseguimento, alcançando escala de dimensões inéditas em todo aquele contexto.

> É importante perceber que o sistema escravocrata utilizado pelos portugueses não representa uma novidade no modo de produção, uma vez que a escravidão já era utilizada nas mais desenvolvidas sociedades da África Subsaariana, onde escravos negros eram comumente transportados através do Saara e vendidos no norte da África por mercadores muçulmanos (PARANÁ, 2013, p. 5).

Muito mais do que “impulso religioso” de combate aos muçulmanos “infiéis”, objetivando “ganho de almas para Cristo” ou mesmo “transformação de mesquitas, virgens de imagens, em templos e catedrais católicos”, que na verdade “eram puro engodo com que se disfarçava aos olhos do povo a ambição de pecúnia das classes dirigentes da nação”, as invasões ao Oriente pretendiam conquistar “a chave do mar Mediterrâneo e um importante empório de mercadorias do Oriente” (GOULART, 1975, p. 8).

O fracasso militar da campanha, que resulta na impossibilidade de conquistar Tanger aos muçulmanos em 1437, reforça a importância das expedições marítimas portuguesas que, desde 1418, pretendiam “obter em meses, por mar, o que as caravanas gastavam anos para fazer, através dos desertos, partindo dos portos do Mediterrâneo” (GOULART, 1975, p. 14). A possibilidade de desviar para Portugal o tráfego interno da África com a Ásia, significaria ganhar “um comércio de valor incomensurável” ao tempo em que “desfecharia golpe mortal na economia dos inimigos da fé, subtraindo-lhes poderosa fonte de riquezas” (GOULART, 1975, p. 15).

Entretanto, o longo processo da descoberta marítima da rota para as Índias, com duração de quase um século, ainda que tenha possibilitado a instalação lusitana nas costas da África, com conquistas como as Ilhas de Açores e Madeira, em 1420, foi insuficiente para “colocar um excesso de população” no Reino. Como as extensas campanhas militares contra Castela e os mouros tinham reduzido não apenas as finanças lusitanas, mas também a população, por volta de “um milhão de almas, e, essa mesma, cansada, estropiada das guerras anteriores com Castela, esperneando, escabujando sob o aguilhão dos sacrifícios que lhe eram impostos pela empresa dirigida de Sagres, desde 1418, pelo Infante D. Henrique” (GOURLART, 1975, p. 11).

Assim se explicam as orientações que a corte portuguesa determina aos comandantes das expedições marítimas que “chegassem ao Sul o mais possível, e que, principalmente, esforçassem-se para travar relações com a gente que lá vivesse, trazendo para os reinos alguns cativos” (GOULART, 1975, p. 16), pedido que ao ser atendido transforma “o murmúrio de desaprovação ao infante cede passo ao encômio

(GOULART, 1975, p. 17). A intenção de reduzir os cativos à escravidão, “riqueza para uma nação despovoada” que passaria a dispor a seu talante de um manancial inesgotável de homens, como seria a Guiné” (GOULART, 1975, p. 18), fica clara pelo recebimento dos negros ao Reino:

> A urgente precisão de braços para o amanho[63] das terras desertadas do reino justifica o alvorotamento com que se receberam em Portugal, em 1441, os primeiros cativos azenegues trazidos do continente africano por Antão Gonçalves. (GOURLART, 1975, p.7)

Para Goulart (1975, p. 19), através do julgamento do cronista Gomes Eannes de Zurara, autor da Crônica do Descobrimento e Conquista da Guiné, e que traduzia o sentimento coletivo, “os próprios indígenas deviam sentir-se alegres da sorte que lhes tocara”, pois segundo aquele, a escravidão era pouca “cousa em comparaçom das suas almas, que eternalmente avyam de possuyr verdadeira soltura”. Assim, ainda segundo Goulart, “essa mesma interpretação que sempre se deu para legitimar o comércio de escravos. O batismo, por mais de três séculos, justificou o eito.”

Deste período inicial, que “deixa entrever a precariedade do tráfico, ainda baseado nos assaltos para ‘amarrar’ e nos ‘filhamentos’[64] de cativos praticados nas escaramuças da Reconquista” (ALENCASTRO, 2000, p. 45), a prática de apresamento de negros não apenas foi ampliada como instituída através da constituição da Companhia de Lagos, “destinada a promover a troca de mercadorias por negros e por ouro”, onde se edificou um castelo na Ilha de Arguim, entre 1448 e 1449. O retorno da primeira expedição à África, com seis caravelas, resultou na captura de 240 nativos, entre homens, mulheres e crianças. Em sua chegada, em agosto de 1444, foi feita a “macabra partilha duma mercadoria que se viria a tornar habitual”, ocorrida “no terreiro, defronte da porta da vila de Lagos”, tendo “como assistente o Infante D. Henrique” (GELEDÉS, 2009a), assim descrita por Zurara:

> Mas qual seria o coração, por duro que ser podesse, ti que não fosse pungido de piedoso sentimento, vendo assim aquela companha? Que uns tinham as caras baixas e os rostros lavados com lagrimas, olhando uns contra os outros; outros estavam gemendo mui dolorosamente, esguardando a altura dos ceus, firmando os olhos em eles, bradando altamente, como se pedissem acorro ao Padre da natureza; outros feriam seu rostro com suas palmas, lançando-se tendidos no meio do chão; outros faziam suas lamentações em maneira

---

[63] Arte ou técnica de cultivar ou lavrar a terra; lavoura, cultura.

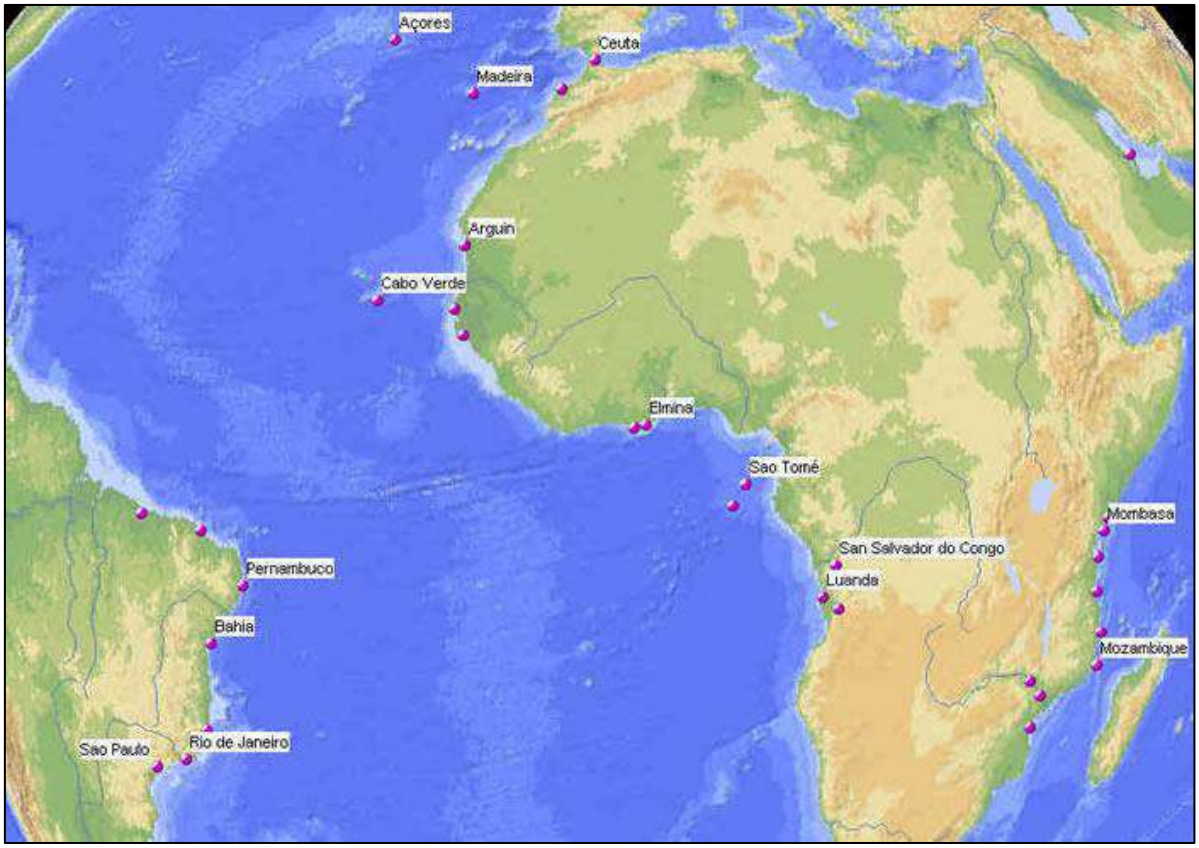
[64] Amarrar = fazer assaltos e cativar negros; filhamento, de filhar como sinônimo de apresar, filhar ou filar, agarrar à força, prender, capturar (ALENCASTRO, 2000, nota 6, p.390).

> de canto, segundo o costume de sua terra, nas quaes, posto que as palavras da linguagem dos nossos não podesse ser entendida, bem correspondia ao grau de sua tristeza. (ZURARA apud GELEDÉS, 2009a)

Em uma tentativa de garantir a exclusividade de Portugal na rapinagem africana, a legitimação do negócio recém instituído foi reconhecida pela Igreja católica, através de bula papal de 18 de junho de 1452, do Papa Nicolau V, parte dela aqui transcrita:

> [...] nós lhe concedemos, por estes presentes documentos, com nossa Autoridade Apostólica, plena e livre permissão de invadir, buscar, capturar e subjugar os sarracenos e pagãos e quaisquer outros incrédulos e inimigos de Cristo, onde quer que estejam, como também seus reinos, ducados, condados, principados e outras propriedades (...) e reduzir suas pessoas à perpétua escravidão, e apropriar e converter em seu uso e proveito e de seus sucessores, os reis de Portugal, em perpétuo, os supramencionados reinos, ducados, condados, principados e outras propriedades, possessões e bens semelhantes [...] (GELEDÉS, 2009b).

Figura 12 - Colônias portuguesas na África e na América por volta de 1600



Fonte: Ramerini (s.d)

Unem-se assim, os interesses externos - acesso marítimo às valiosas mercadorias das Índias - e as necessidades internas de Portugal - braços para a lavoura em um país despovoado depois de longos períodos de guerras e expedições. Até 1448, segundo Zurara, somavam 1000 cativos levados ao reino, para, em 1455, Luis de Cadamosto calcular entre setecentos e oitocentos negros trazidos anualmente a Portugal. Substituindo as expedições de captura, a instalação da Companhia de Lagos vai instituir o trato da mercadoria com os azenegues, “que iam buscar no interior do continente, em Tombuto e em Meli, os negros, o ouro e a malagueta, sobretudo os negros, tão cobiçados dos europeus” (GOULART, 1975, p. 26).

A prosperidade do negócio negreiro pode ser medida pelos números – em Évora, no ano de 1466, contavam-se três mil negros, em Lisboa para cem mil portugueses, havia dez mil escravos; Lagos, de pequena aldeia, foi elevada à categoria de vila, sediando a Casa de Guiné e, anexa, a Casa dos Escravos –, mas também pelos negócios propiciados, com doze corretores instalados em Lisboa a comercializar cavalos e negros, os donos de escravos lucravam com a venda dos filhos dos cativos, e “as escravas, de vez que o fruto seguia a condição do ventre, eram tanto mais úteis quanto mais parissem” (GOULART, 1975, p. 26 e 27).

Figura 13 - Colônias portuguesas na Ásia, cerca de 1600.

Fonte: Ramerini (s.d)

Para Luiz Felipe de Alencastro (2000), a consolidação do tráfego negreiro enquanto negócio de grande rentabilidade, com as mudanças já apontadas pelo próprio Zurara nos últimos capítulos da Crônica de Guiné, onde afirma que

> As cousas seguintes não foram tratadas com tanto trabalho e fortaleza como as passadas, que deste ano [1455] avante, sempre os feitos daquelas partes se trataram mais por tratos e avenças[65] de mercadaria que por fortaleza nem trabalho das armas" (apud ALENCASTRO, 2000, p. 46).

Configurando o que seriam os *ports of trade* de Polanyi (apud ALENCASTRO, 2000, p. 46), "portos de comércio como instituição universal de comércio marítimo que precede o estabelecimento de mercados internacionais" (POLANYI, 1963, p. 3), tais "portos de trato" se localizam em "locais determinados, junto a enclaves tornados neutros por consenso mútuo, nos quais os preços são arreglados entre os tratistas estrangeiros e a autoridade nativa", sendo "Macau, exemplo paradigmático de porto de trato" (ALENCASTRO, 2000, p. 47)

> O comércio entre comunidades primitivas, seja ele comércio expedicionário, comércio de presentes (dons), encontros cerimoniais na praia ou outro tipo de comércio relacionado às chefias, necessitava enfrentar o problema da segurança envolvida na questão de carregar bens por uma distância não policiada. (POLANYI, 1963, p. 1).

Para Alencastro (2000), há indicativos de "que o movimento transaariano de cativos negros, associado ao transporte de ouro do Sudão, teve fluxo constante ao longo da Idade Média" e "no século XVI, cerca de 5500 indivíduos estavam sendo anualmente deportados da África Ocidental através do Saara, enquanto 1340 dali saíam por ano mediante o trato marítimo europeu" (ALENCASTRO, 2000, p. 47). Tanto o ouro quanto as peças da Índia[66], obtidos graças à penetração lusitana na "rede de trocas terrestre dos mouros", passam a representar ganhos significativos, principalmente os últimos, que atravessam o Atlântico e são comercializados no Peru, onde a rebelião inca de Manco Cápac em 1535 valoriza o escravo negro, fazendo declinar o tráfico para a Metrópole e as Ilhas Atlânticas Sevilha, Lisboa, Setúbal, Cabo Verde, Madeira, Canárias, São Tomé e Caribe são os principais destinos do comércio negreiro português entre 1526 e 1550 (ALENCASTRO, 2000, p. 48).

---

[65] Ajustes prévios

[66] Uma "peça da Índia" é em geral entendida como uma unidade fiscal igual a uma medida potencial de trabalho correspondendo a um africano sadio com cerca de 1,75m de altura, tendo por volta de 30 anos. (ALENCASTRO, 2000, p. 392, nota 22)

As lutas entre tribos por controle militar da região foram lucrativamente aproveitadas pelos portugueses, pois o alto valor dos cavalos – que chegavam a ser trocados por até 30 negros -, mas também de armas e equipamentos de guerra, contribuíram decisivamente para consolidar o comércio português na região. Controle que será delimitado e reduzido a partir da ampliação da escala dos conflitos bélicos, expressos na conflagração de lutas entre reinos na região e que resultará na expansão do Império Marroquino, na segunda metade do século XVI, com a vitória das tropas de Judar Paxá sobre as tropas do rei D. Sebastião em Alcácer Quibir e o império de Sonrhai. A nova correlação de forças redireciona os eixos comerciais, “reativa as caravanas transaarianas e puxa parte do ouro guineano de volta para o Mediterrâneo, em prejuízo das feitorias lusitanas da Costa da Mina” (ALENCASTRO, 2000, p. 50).

> Desalojados do trato de mercadorias inertes por rivais africanos e europeus, os portugueses se especializam no tráfico de mercadorias vivas, de escravos. Quase todo empreitado por eles, o trato marítimo da costa ocidental africana carreia mais de 10 mil indivíduos por ano a partir de 1600 (ALENCASTRO, 2000, p. 50).

Tanto o sucesso das conquistas territoriais portuguesas, quanto seus procedimentos na geração de mão de obra escrava para colonização dos novos continentes e extração eficiente de seus tesouros naturais, serão apropriadas pelas nações que, paralelamente ao desenvolvimento do império português, vinham passando à frente na constituição de estruturas sociais – políticas e econômicas – mais modernas.

4.1.3 A Europa e o tráfico negreiro

Para Goulart (1975, p. 60), a chamada revolução mercantil do século XVI, que resulta nas descobertas oceânicas de Portugal e Espanha, provocando a perda de relevância dos mares interiores – Mediterrâneo, Báltico, Norte -, decisivos para o processo civilizatório europeu, obrigará a países como Holanda, França e Inglaterra a se voltarem para os caminhos abertos pelos ibéricos. A trajetória histórica da Inglaterra, que une espirito mercantil com força militar e se expressa na Guerra dos Cem Anos, onde se consolida capacidade de comercializar e domínio dos mares, será a razão maior de sua vitória sobre os demais países europeus e controle marítimo mundial. Herdando tais processos, a marinha mercante inglesa que vai disputar a hegemonia oceânica consegue reunir interesses mercantis e práticas de pirataria:

> Há sempre, na história da Inglaterra, fixando-lhe o caráter, marcando-lhe os contornos, uma estranha companhia de cruzados e mercadores. Nem só o sonho desatento da realidade, nem só o escopo desmedido de lucro, despreocupado de conveniências éticas, mas, ao contrário, sempre a coexistência de ambos, como uma constante da vida nacional (GOULART, 1975, p. 62).

Mas há, por trás das conquistas marítimas inglesas, bem mais do que interesses monetários ou forças militares, pois desde o século XIII, quando o soberano inglês João I (também chamado João sem Terras) se depara com a revolta dos nobres e se vê obrigado a assinar a Carta Magna, a Inglaterra passou por um longo processo de redução do absolutismo real e instituição do poder representativo das Câmaras dos Lordes e dos Comuns. A modernização do Estado inglês, "resultante do equilíbrio de interesses entre nobreza, clero e burguesia", permite à nação "estruturar-se jurídica e economicamente, forrando-se de excelentes condições subjetivas para o advento dos tempos modernos" (GOULART, 1975, p. 63).

Uma modernidade que, estruturada internamente, contará com "o fortalecimento da burguesia, com consequente participação dos homens de negócios nos rumos da ação exterior da Inglaterra", simultaneamente ao "enfraquecimento da influência do papado nos destinos da nação"[67], fato este que, "ensanchando liberdade de movimentos à nação, foi uma das chaves da vitória inglesa no agitado alvorecer dos tempos modernos" (GOULART, 1975, p. 65 - 69).

Será esta Inglaterra, despida de controles reais e religiosos, que se enfrentará com Portugal, sob o reinado de D. João III, aquele "que mais avilta a nação, que lhe quebra as energias espirituais e a enfraquece materialmente, que a envolve e envenena numa atmosfera de sacristia, numa palavra, que a prepara para o advento da catástrofe sob a qual ela vai perecer no reinado seguinte de D. Sebastião" (GOULART, 1975, p. 77). Demandado pela noiva Isabel, filha dos reis católicos de Espanha, o monarca insiste pela instalação do Santo Ofício para perseguição de mouros e judeus, já declarada por D. Manuel em 1496 e atendida por Roma em 1536, através da bula papal que inicia para Portugal, em outubro do mesmo ano, "a longa noite inquisitorial de sabiamente os seus reis até aí o haviam poupado" (GOULART, 1975, p. 78).

---

[67] Entre os séculos XIII e XVI, um longo processo de contestação das influências dos papas nos destinos da nação, unificou a Guerra dos Cem Anos com a França, as interferências em disputas internas e os interesses monetários da Igreja, resultando na separação do catolicismo inglês da autoridade romana e constituição da Igreja Anglicana.

> Dos crimes e desequilíbrios dos reis ingleses nascem tragédias de Shakespeare. A nação, essa, fortemente apoiada no poder de suas classes, não lhes sofre, ou lhes sofre pouco, as consequências dos desmandos e desvarios. Em Portugal, ao contrário, é o monarca que dá o tom, é ele quem cria o clima nacional, e o povo é feliz ou desgraçado conforme a prudência dos que o governam, a nação se exalça ou deprime consoante a virtude de seus reis (GOULART, 1975, p. 78).

Um ano antes da instalação do Santo Ofício em Portugal, o reino já sentia a pressão inglesa sobre suas posses na África, com saque de mercadorias e mesmo prisão e venda aos mouros de marinheiros portugueses, início da disputa pelos mercados mundiais abertos juntamente com Espanha e que então começavam a ser abertos pela Inglaterra, França e Holanda. Ao fracasso militar português na África, que culmina com a derrota de D. Sebastião em Alcácer Quibir, segue-se o período de 1580 a 1640 submetido à Espanha, quando o reino perde muitas de suas antigas conquistas marítimas e, ao recuperar a independência, submete-se a acordos desvantajosos com as três nações que lhe tomaram possessões e o controle do tráfico negreiro.

Goulart (1975, p. 95) calcula a “entrada dos primeiros negros com a fabricação dos primeiros açucares no Brasil”, entre 1516 a 1526, afirmando que “os negros e a cana-de-açúcar têm destinos ligados no Novo Mundo”. Os portugueses mantêm o monopólio até 1640, quando começam as atividades negreiras de holandeses, ingleses e franceses, que aprendem o ofício e, em 1670, os dois primeiros lideram os negócios, para breve retorno dos lusitanos em 1696, quando França e Inglaterra passam à frente nas transações. O quadro abaixo apresenta um quantitativo de escravos movimentados pelas várias nações envolvidas com o tráfico negreiro para as Américas (Quadro 25).

Quadro 25 - Africanos transportados pelo tráfico transatlântico, segundo a nacionalidade do navio - séculos XVI a XIX

Nacionalidade do navio	Africanos transportados (em milhares)	
	Partiram da África	Chegaram às Américas
Total	**11.348,8**	**9.682,6**
Inglaterra	3.536,2	3.009,4
América Inglesa/EUA	220,6	205,5
Caribe Inglês	59,4	51,3

Portugal/Brasil	**4.942,2**	**4.335,8**
França	1.456,6	1.127,8
Holanda	533,5	449,5
Espanha	513,3	429,6
Dinamarca	82,0	69,7
Outras	5,0	4,0

Fonte: RIBEIRO (2009). Disponível em: http://estudospancadao.blogspot.com/2009/09/inglaterra-e-o- trafico-de-escravos.html

Único centro documental voltado para aspectos históricos e contemporâneos da escravidão, mas também um centro mundial de pesquisas sobre direitos humanos, o Museu Internacional da Escravidão foi aberto na cidade de Liverpool em agosto de 2007 e recebeu, até dezembro de 2016, mais de 3,8 milhões de visitantes (Figura 14). A cidade foi o centro inglês dos negócios escravistas, de onde se constituiu um circuito marítimo que percorria a África, as Antilhas e a América do Norte, transportando e comerciando escravos para suas colônias (Figura 15).

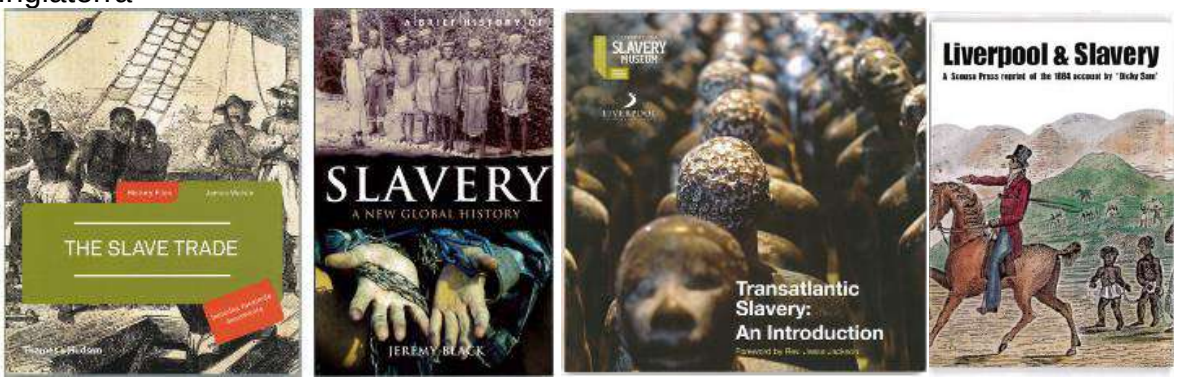
Figura 14 - Vistas externa e interna do International Slavery Museum em Liverpool, Inglaterra

Fonte: liverpoolmuseums (s.d.)

Figura 15 - Roteiro do tráfico negreiro inglês, com Liverpool como centro do negócio com a África e Américas

Fonte: liverpoolmuseums (s.d.)

Figura 16 - Publicações à venda no International Slavery Museum em Liverpool, Inglaterra



Fonte: liverpoolmuseums (s.d.)

As revoluções sociais que sacodem a França, Estados Unidos e Inglaterra no último quarto do século XVIII, contestam o estatuto feudal e se embasam nos valores libertários burgueses, serão fatais para os negócios escravagistas em todo o mundo. Definidos como “homens não livres” pela França de Robespierre e “outras pessoas” pelos ingleses (GOULART, 1975, p. 233), os escravos são declarados incompatíveis com os novos regimes da Liberdade, Igualdade e Fraternidade. Afetando seriamente os negócios dos países europeus nas possessões americanas, tal decisão política terá longos percalços. As medidas acontecem em um momento em que os ganhos com o comércio de escravos se expandiam sem limites[68] e, após a posição da

[68] Goulart (1975, p. 236) contabiliza, “nos começos de 1800” uma população escrava de 770.390 indivíduos nas dezenove colônias inglesas.

Inglaterra, em 1807, de proibir o tráfico negreiro, serão necessárias diferentes medidas para sua efetiva suspensão pelos demais países – de tratados internacionais a operações militares (FONTE) -, muitas serão as formas de manutenção dos transportes de escravos entre diferentes países, o que leva mesmo a instituição de comércio escravista entre regiões de uma mesma nação (FONTE).

Como a movimentação marítima dos navios negreiros se concentravam no Oceano Atlântico, entre a África e as Américas, a vigilância inglesa aí se concentrava, patrulhando ostensivamente as rotas mais comuns (FONTE). A interdição dos transportes e a determinação dos espaços controlados levaram a constituição de novas rotas que, buscando tirar proveito da alta rentabilidade do comércio escravista, com a oposição inglesa mais valorizada que nunca, irão consolidar movimentações que têm origem nos Estados Unidos da América e, como destino, as colônias espanholas e portuguesa das Américas Central e do Sul.

> Uma das principais consequências das sucessivas proibições do tráfico transatlântico de escravos ao longo do século XIX foi uma crescente internacionalização de suas operações. Em princípios da década de 1860, um enviado da Comissão Mista descrevia como os navios envolvidos no tráfico de escravos para Cuba eram comprados em Nova Iorque, carregavam uma tripulação com “homens de cada nação”, eram capitaneados por cidadãos de New England e hasteavam a bandeira da Espanha ou dos Estados Unidos, de acordo com as circunstâncias. A participação de norte-americanos no tráfico ilegal para Cuba era evidente. Historiadores vêm encontrando norte-americanos envolvidos no tráfico ilegal não apenas para Cuba, mas para o Brasil e para os próprios Estados Unidos (MARQUES, 2010, p. 92).

A dinâmica do tráfico, que se internacionaliza e “globaliza”, reforça a diversidade das origens das ‘peças da Índia” que chegaram ao Brasil, uma condição que irá dificultar a associação autônoma dos escravos que, ainda protagonistas de inúmeras rebeliões localizadas em várias regiões, não consegue constituir uma articulação social. A marginalização política das comunidades negras é, assim, uma característica que as acompanha antes e depois da abolição da escravidão.

4.1.4 A luta pela liberdade negra no Brasil

Apesar do número expressivo de escravos negros que se concentravam nas principais regiões do país, a manifestação política que resulta deste quantitativo é bem distinta de outras regiões da América, conforme observou Prado Junior (2000) ao analisar o processo emancipatório no Brasil:

> Os escravos, apesar de sua massa que representa cerca de um terço da população total, não terão neste processo, ao contrário do ocorrido em situações semelhantes noutras colônias americanas, como por exemplo em São Domingos (Haiti), um papel ativo e de vanguarda (PRADO JUNIOR, 2000, p. 142).

Para o autor, o contínuo despejar no país de levas e levas de escravos “de baixo nível cultural, ignorantes ainda da língua e inteiramente desambientados, neutralizava a ação dos escravos já radicados no país e por isso mais capazes de atitudes políticas coerentes”, sem contar também “a divisão reinante entre grupos de escravos oriundos de nações africanas distintas e muitas vezes hostis umas às outras”, aspectos reforçados pelo fato de que “administração pública e os senhores sempre cuidaram muito, procurando impedir a formação de aglomerações homogêneas” (PRADO JUNIOR, 2000, p. 142).

Entretanto, não se deve considerar o esforço oficial para reduzir a dimensão das lutas pelo direito à cidadania das comunidades negras, conforme bem expressa Barros (s/d):

> As poucas linhas nos livros didáticos que circularam até a década passada, com destaque, às vezes, apenas para o Quilombo de Palmares, em Alagoas, escondem fatos importantes como população (cerca de 30 mil) e a efetiva participação do negro nos movimentos populares em diferentes regiões do país. Engajado coletivamente, sua luta ultrapassou a questão escravagista como comprovam os fatos ocorridos na Revolta dos Alfaiates (Bahia, 1798-1799), na Cabanagem (Pará, 1835-1840), na Sabinada (Bahia, 18371838) e na Guerra da Balaiada (Maranhão, 1838-1841).

A marginalização da população escrava dos processos políticos nacionais, identificada por Prado Junior no período da abolição, ainda é uma constante passados 130 anos da Lei Aúrea. A luta dos descendentes dos escravos no Brasil se mantém à margem de processos da sociedade em geral, ainda como um esforço de reconhecimento político. Uma situação na qual o reconhecimento da própria identidade social dos negros brasileiros passe pela questão do território.

> Já a primeira Lei de Terras, escrita e lavrada no Brasil, datada de 1850, exclui os africanos e seus descendentes da categoria de brasileiros, situando-os numa outra categoria separada, denominada “libertos”. Desde então, atingidos por todos os tipos de racismos, arbitrariedades e violência que a cor da pele anuncia – e denuncia –, os negros foram sistematicamente expulsos ou removidos dos lugares que escolheram para viver, mesmo quando a terra chegou a ser comprada ou foi herdada de antigos senhores através de testamento lavrado em cartório. Decorre daí que, para eles, o simples ato de apropriação do espaço para viver passou a significar um ato de luta, de guerra. (LEITE, 2000, p. 335)

A centralidade da questão quilombola é a mais clara expressão de tal condição, que se estende por séculos no país:

> O quilombo constitui questão relevante desde os primeiros focos de resistência dos africanos ao escravismo colonial, reaparece no Brasil/república com a Frente Negra Brasileira (1930/40) e retorna à cena política no final dos anos 70, durante a redemocratização do país. Trata-se, portanto, de uma questão persistente, tendo na atualidade importante dimensão na luta dos afrodescendentes (LEITE, 2000 p. 333)

As origens do termo, citado por Alencastro em nota de rodapé (2000, p. 23) remetem ao *Kilombo* como acampamento militar e sociedade de iniciação dos guerreiros jagas, na África do século XV, sociedade que será relevante para os negócios escravistas portugueses, com quem entabulam negociações para trocas de nativos por equipamentos militares e cavalos, decisivos para as lutas tribais da região (GOULART, 1975; ALENCASTRO, 2000; BARROS, 2008). Também Ney Lopes afirma que “quilombo é um conceito próprio dos africanos bantos que vem sendo modificado através dos séculos” [...] Quer dizer acampamento guerreiro na floresta, sendo entendido ainda em Angola como divisão administrativa” (Lopes et al, 1987, p. 27-28 apud LEITE, 2000, p. 336).

> Kabengele Munanga, ao recuperar a relação do quilombo com a África, afirma que o quilombo brasileiro “é, sem dúvida, uma cópia do quilombo africano reconstituído pelos escravizados para se opor a uma estrutura escravocrata, pela implantação de uma outra estrutura política na qual se encontravam todos os oprimidos”. Para este autor, a matriz de inspiração adveio de um longo processo de amadurecimento ocorrido na área cultural bantu nos séculos XVI e XVII, de instituições políticas e militares transétnicas, centralizadas, formadas por homens guerreiros cujos rituais iniciáticos tinham a função de unificar diferentes linhagens (Munanga 1995/6, p. 57-63 apud LEITE, 2000, p. 336).

Em um entendimento mais amplo sobre o lugar do quilombo nos processos de resistência e afirmação dos escravos, Clóvis Moura vai afirmar que:

> A quilombagem foi apenas uma das formas de resistência. Outras, como o assassínio dos senhores, dos feitores, dos capitães-de-mato, o suicídio, as fugas individuais, as guerrilhas e as insurreições urbanas se alastraram por todo o período. Mas o quilombo foi a unidade básica de resistência do escravo (Moura 1981: 14 apud LEITE, 2000, p. 335).

A adoção oficial do nome pelo reino português está determinada pelo Conselho Ultramarino, “criado e regulamentado por Regimento de 14 de julho de 1642 com o propósito de se ocupar de todas as matérias e negócios, quaisquer que fossem, relativos à Índia, Brasil, Guiné, Ilhas de São Tomé e Cabo Verde e todas as demais

colônias ultramarinas" (ALMEIDA, 2001, p. 35). O Conselho foi "extinto somente em 1833, por Decreto de 30 de agosto" e a ele cabia legislar sobre

> Possíveis conflitividades institucionais e governativas usualmente assinaladas entre os instrumentos de aplicação do poder real em nada afetaram os mecanismos repressores da força de trabalho imobilizada. Acentua isto o fato de que inúmeras formas de justiça privada destacavam-se nesta aplicação. Haja vista que muitas grandes plantações possuíam seus próprios Regimentos com procedimentos que diziam respeito, dentre outros, ao "castigo dos escravos" e à fiscalização das matas para evitar os agrupamentos considerados ilegais (ALMEIDA, 2011, p. 35).

Ainda que façam referência à palavra quilombo em 1559, na capitania de São Vicente, incorporação primeira do termo se dá troca de correspondência entre o Conselho e o Rei de Portugal, datada de 02 de dezembro de 1740, "toda habitação de negros fugidos que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados nem se achem pilões neles". Para Almeida (2011), tal norma define quilombo a partir de "ações em grupo, que deliberadamente negariam a disciplina do trabalho, localizadas à margem dos circuitos de mercado" e de "cinco características que sempre aparecem de maneira combinada", isto é, "como se fosse partes integrantes e invariáveis de uma certa totalidade definitória de quilombo", a saber: "fuga; quantidade mínima de fugidos; localização marcada por isolamento relativo; moradia consolidada ou não e capacidade de consumo traduzida pelos 'pilões', condição de marginal aos circuitos de mercado" (ALMEIDA, 2011, p. 39).

> A menção aos "pilões" evidencia a classificação como crime das atividades de autoconsumo, que consolidariam, de maneira mais duradoura, pela capacidade reprodutiva, o ato de fuga, enquanto recusa dos mecanismos coercitivos de disciplina do trabalho e negação do império da grande propriedade monocultora (ALMEIDA, 2011, p. 39).

Na Província do Maranhão, 107 anos depois daquela primeira referência oficial, em lei de agosto de 1847, sancionada pelo seu Presidente, Joaquim Franco de Sá, a definição de quilombo passa a personificar seus sujeitos como aquele "que esteja no interior das matas, vizinho ou distante de qualquer estabelecimento, em reunião de dois ou mais com casa ou rancho" (ALMEIDA, 2011, p. 41). Assim, perante a permanência das condições de escravidão, o quilombo será o espaço que representará a possibilidade de fuga e resistência coletiva dos escravos no Brasil, unificando seu significado sociopolítico em todo o país e se constituindo, através da história em que se consolida a nação, em um projeto de liberdade e afirmação:

> O quilombo, então, na atualidade, significa para esta parcela da sociedade brasileira sobretudo um direito a ser reconhecido e não propriamente e apenas um passado a ser rememorado. Inaugura uma espécie de demanda ou nova pauta na política nacional: afrodescendentes, partidos políticos, cientistas e militantes são chamados a definir o que vem a ser o quilombo e quem são os quilombolas (LEITE, 2000, p. 335).

Um espaço que, mesmo após a instauração da República, sofrerá a oposição, o silêncio e mesmo a ignorância até mesmo da academia, como se pode ver pela citação que Oliveira e D'Abadia (2015), encontram em estudo de 1974, que demonstra em relação aos quilombolas "uma insciência sobre a sua cultura, língua e hábitos, a ponto de serem comparados aos índios bororós":

> As cidades mais velhas do norte e nordeste goiano, [...] conservam nos municípios muitas vilas e aglomerados humanos constituídos quase que exclusivamente de pretos. E a maioria ainda é formada de uns negros bastante tímidos, mesmo até ariscos. Sabe-se que, quando vêm ao comércio, é um "Deus nos acuda". E andam uns atrás dos outros em passos iguais, diria, como bororós no Mato Grosso, espantados como se fossem bois de boiada, retratando que vivem - ainda em péssima condição social-cultural, higiênica e de alimentação. Segundo o Dr. Juracy Cordeiro, inteligente promotor de justiça conhecedor daquela área, há por lá os chamados negros Calunga, que já formaram a região do próprio nome, dizendo-se mesmo que se comunicam através de um dialeto inelegível, especialmente quando encontrados num perímetro urbano, o que seria por certo ainda, um remanescente da língua africana. Recentemente o professor Altair Sales Barbosa, que leciona antropologia na Universidade Católica de Goiás, em pesquisas arqueológicas no nordeste goiano gravou em fita um tipo de dialeto, que imagina seja remanescente africano, falado por uma negra velha, diria sedentária, de uma furna. Infelizmente não conseguimos tal gravação. Pois bem, informa em seguida o Dr. Juracy que os pretos calungas vivem seminus até os 13 anos; que só andam em fila indiana, podendo-se dizer que são os mesmos que vivem enfurnados e anônimos no Chamado "Vão das Almas" em Cavalcanti (SILVA, 1974, p. 78 apud OLIVEIRA e D'ABADIA, 2015, p. 260).

Quando, na Constituição de 1988, o Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, assevera que "aos remanescentes das comunidades de quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos" se instala uma contradição entre o reconhecimento oficial e os séculos de marginalização e enfrentamento vividos pelos quilombolas:

> Ora, os camponeses (ascendência escrava, seja africana ou indígena) foram "treinados" para lidar com antagonistas hostis, ou seja, para negar a existência do quilombo que ilegitimaria a posse, que ilegalizaria suas pretensões de direito (dominação jurídica de fora para dentro dos grupos sociais). Admitir a condição de quilombola equivalia ao risco de ser posto à margem da lei e ao alcance dos instrumentos repressivos. Daí as narrativas míticas e os processos diferenciados de territorialização referidos às

> denominadas: terras de preto, terras de herança, terras de santo, terras de santa, terras de índio, bem como às doações, concessões e aquisições de terras (ALMEIDA, 2011, p. 43).

Para Almeida (2011), o reconhecimento jurídico incluído na Carta Magna mantém as incompreensões, preconceitos e ignorâncias sobre a essência do quilombo e de sua dinâmica histórica, aquilo que pode-se definir como o movimento de “transição do escravo ao camponês livre”, pois “o que não foi concebido no lugar onde se ergueu o quilombo, foi obtido a partir de debilitado o poder da casa-grande e bem junto a ela”:

> Este talvez seja o elemento mais controvertido e que dificulta aos historiadores ortodoxos entender a dinâmica do que seria a “essência” do significado de quilombo. Tais historiadores sempre querem colocá-lo numa camisa de força geográfica, como se fora um ato de fuga para um lugar de difícil acesso, sempre isolado, longínquo, distante dos mercados e produzindo para subsistência. Ao contrário, aqui se tem uma afirmação econômica de produzir para o mercado, de a ele se ligar e de reverter domínios fundiários reconhecidos pela Lei de Terras de 1850, devido ao fato dos grandes proprietários perderem, circunstancialmente, o poder, ou seja, uma parte de sua capacidade de coerção e buscarem um acordo verbal, prometendo alforria e terra, ante a incapacidade de proverem os recursos para a escravaria se alimentar e produzir (ALMEIDA, 2011, p. 45).

Considerando as condições da época e a própria tradição agrícola dos africanos, Décio Freitas faz uma tipologia dos quilombos a partir de sua base de sustentação econômica, indicando sete tipos principais: os agrícolas, os extrativistas, os mercantis, os mineradores, os pastoris, os de serviços, os predatórios (que viviam de saques). A agricultura não está totalmente ausente dos demais, mas não é propriamente o que viabiliza e define cada um deles (ver Freitas 1980: 70). (LEITE, 2000, p. 9)

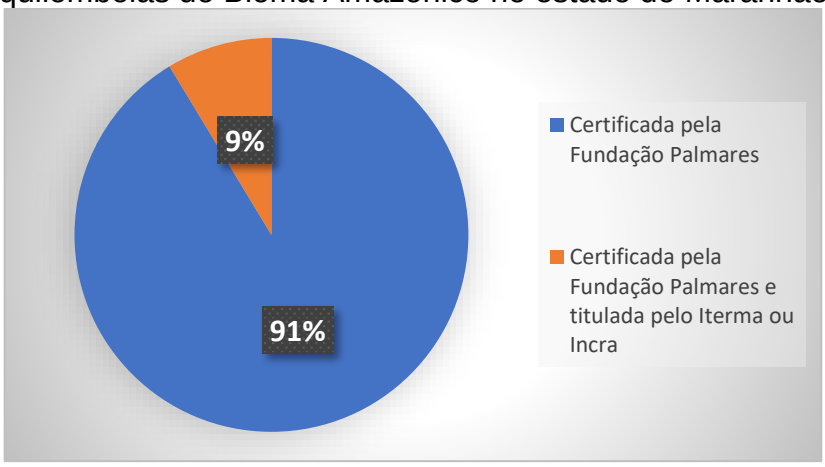
Longe de se limitar ao reconhecimento jurídico da posse da terra ancestral, a questão que se recoloca em relação aos quilombos é a sempre negada inserção na vida econômica e política nacional. Mantidos em longos processos burocráticos, com políticas públicas de desenvolvimento de curta duração e reduzidos recursos técnicos e financeiros, as comunidades ainda padecem da omissão e invisibilidade. Fortemente concentrados nas áreas rurais do país, quilombos urbanos também constituem a realidade em muitas cidades do país, uma demonstração da permanência de espaços segregados que abrigaram os escravos, paulatinamente expulsos das casas dos senhores e, mais tarde, periferizados pelas políticas de “branqueamento” dos centros urbanos com a erradicação dos cortiços, espaço urbano por excelência de concentração de antigos escravos.

> Dessa forma, ao nos referirmos aos chamados “quilombos urbanos”, fazemos referência aqui, aos grupos que, em meio a um contexto urbano multicultural, fragmentado e em eterna dinâmica, demarcam sua identidade mobilizando critérios étnicos. Veja-se, nesse sentido, a definição weberiana de grupo étnico enquanto aqueles que compartilham uma crença subjetiva em origens presumidamente comuns, costumes que a distinguem e destinos comuns (WEBER, 1994). É o próprio Max Weber que identifica que as relações políticas são, muitas vezes, propulsoras do que denomina “comunhão étnica”. Em muitos casos, cita o autor, tal propulsão advém de diferenças étnicas preexistentes que ganham força diante de certas circunstâncias políticas (OLIVEIRA e D’ABADIA, 2015, p.269).

4.2 **Comunidades Quilombolas no Bioma Amazônico:** aspectos cartográficos

De acordo com o banco de dados da Fundação Palmares[69], estão certificadas 577 Comunidades Quilombolas nos municípios localizados no Bioma Amazônico do estado do Maranhão (ver quadro em anexo). Destas, 48 são tituladas, sendo 46 pelo Instituto de Colonização e Terras do Maranhão - ITERMA e 2 (duas) pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. Em termos percentuais, apenas 9% das comunidades identificadas estão com territórios titulados (Gráfico 1).

Gráfico 3 - Situação política de regularização de territórios quilombolas do Bioma Amazônico no estado do Maranhão



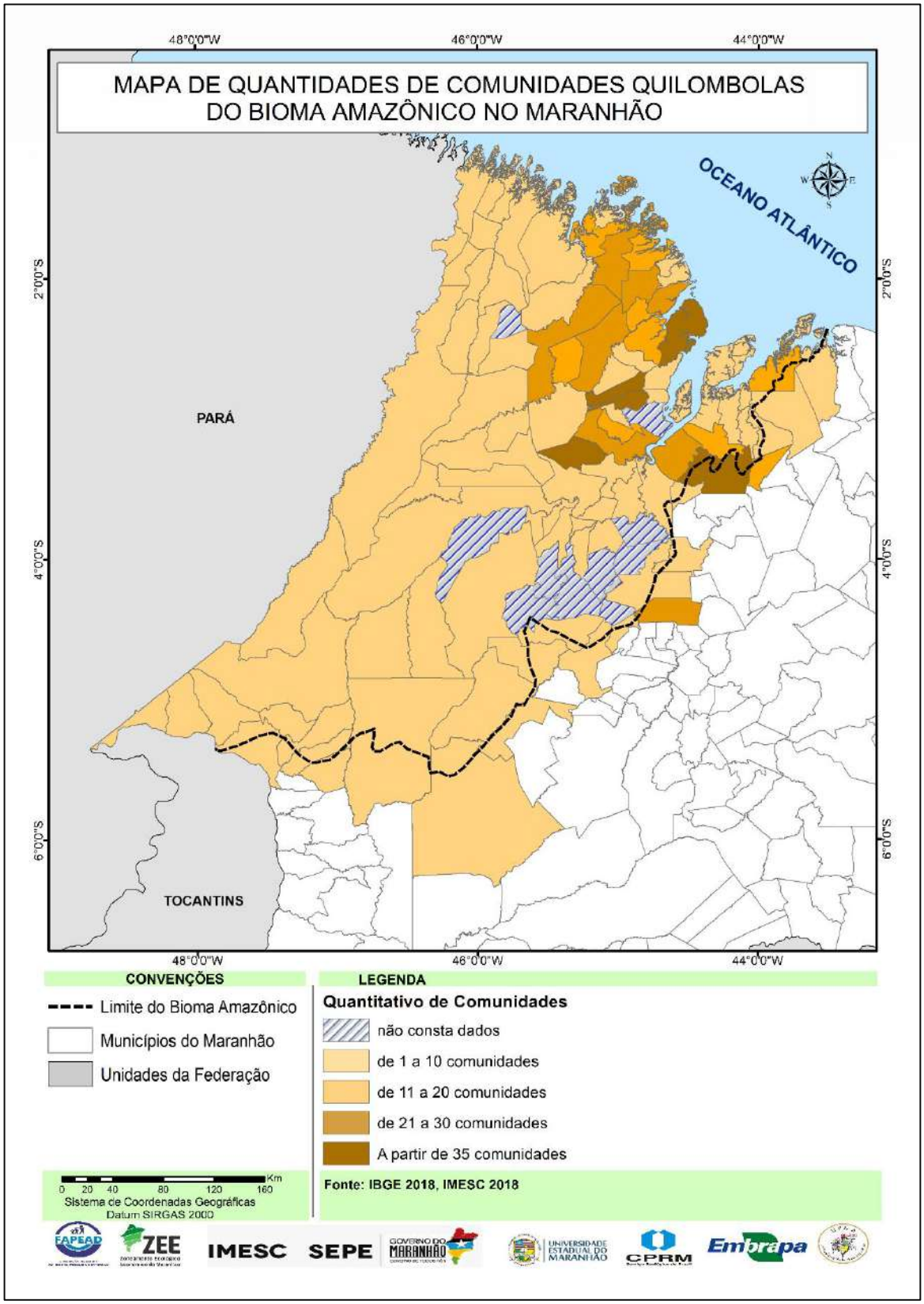
Fonte: Elaborado pelos autores (2018)

As comunidades certificadas pela Fundação Palmares estão distribuídas por 50 municípios dos 109 localizados no Bioma Amazônico. Alcântara possui 156 comunidades distribuídas por seu território, representando 27% das comunidades certificadas do Bioma. Os demais municípios mais representativos são Itapecuru-Mirim com 45 comunidades (7,8%), Serrano do Maranhão com 27 (4,7%), São Vicente

[69] Disponível em : <http://www.palmares.gov.br/comunidades-remanescentes-de-quilombos-crqs>

de Férrer com 23 (4%), Matinha com 21 (3,6%), São Luís Gonzaga do Maranhão com 20 (3,5%) e Pinheiro com 19 (3,3%). Os 8 municípios citados somam 53,9% dos quilombos certificadas no Bioma Amazônico. As demais comunidades estão distribuídas em outros 42 municípios (Figura 17).

Figura 17 - Comunidades Quilombolas certificadas pelas Fundação Palmares no Bioma Amazônico



Devido ao fato de Alcântara possuir um conjunto expressivo de comunidades quilombolas estabelecidos por todo o seu território administrativo, o município foi qualificado por Almeida (2006) como Território Étnico. Segundo o autor, essa classificação está relacionada com o seguinte fenômeno:

> As múltiplas formas de apropriação e uso da natureza, designando territorialidades específicas, convergem para o processo de construção do território étnico das comunidades remanescentes de quilombos. Além de requererem novos procedimentos de classificação oficial, elas consistem numa conquista efetiva, historicamente consolidada, que não pode mais ser ignorada técnica e juridicamente e por si mesma perfila-se em face do conflito em jogo (ALMEIDA, 2006, p.38-39).
> Correspondem a elas as denominadas terras de preto, terras de caboclos e terras de santo, tal como representadas pelos agentes sociais, isto é, pelos sujeitos responsáveis pelo seu advento. Com suas respectivas variações, elas convergem diferenciadamente para a formação de um território étnico, que é a expressão maior, em Alcântara, do processo de territorialização das comunidades remanescentes de quilombos, evidenciando sua extrema complexidade (ALMEIDA, 2006, p.45).

Apesar do reconhecimento da importância antropológica do município de Alcântara, segundo os dados disponibilizados pelo INCRA[70], somente 10 comunidades estão com processo de regularização do território quilombola em andamento (fase não informada nas fontes consultadas).

Este panorama também foi evidenciado para parcela significativa das comunidades certificadas pela Fundação Palmares. O ITERMA possui 46 comunidades tituladas no Bioma Amazônico. Estas comunidades estão distribuídas por 19 municípios e totalizam 29.405,62 hectares de território quilombola no bioma. Os municípios que possuem mais comunidades tituladas pelo ITERMA são: Viana (10 tituladas de 15 certificadas), Matinha (10 tituladas de 21 certificadas), Pinheiro (4 tituladas de 19 certificadas), e Pedro do Rosário (3 tituladas de 7 certificadas).

As outras comunidades tituladas pelo ITERMA estão distribuídas pelos municípios de Anajatuba (2), Bacabal (2), Bacuri (1), Cândido Mendes (2), Icatu (1), Itapecuru-Mirim (2), Mirinzal (1), Olinda Nova do Maranhão (1), Presidente Juscelino (1), Presidente Sarney (2), Santa Rita (2), São Luís Gonzaga do Maranhão (1), São Vicente Férrer (1) e Turiaçu (1).

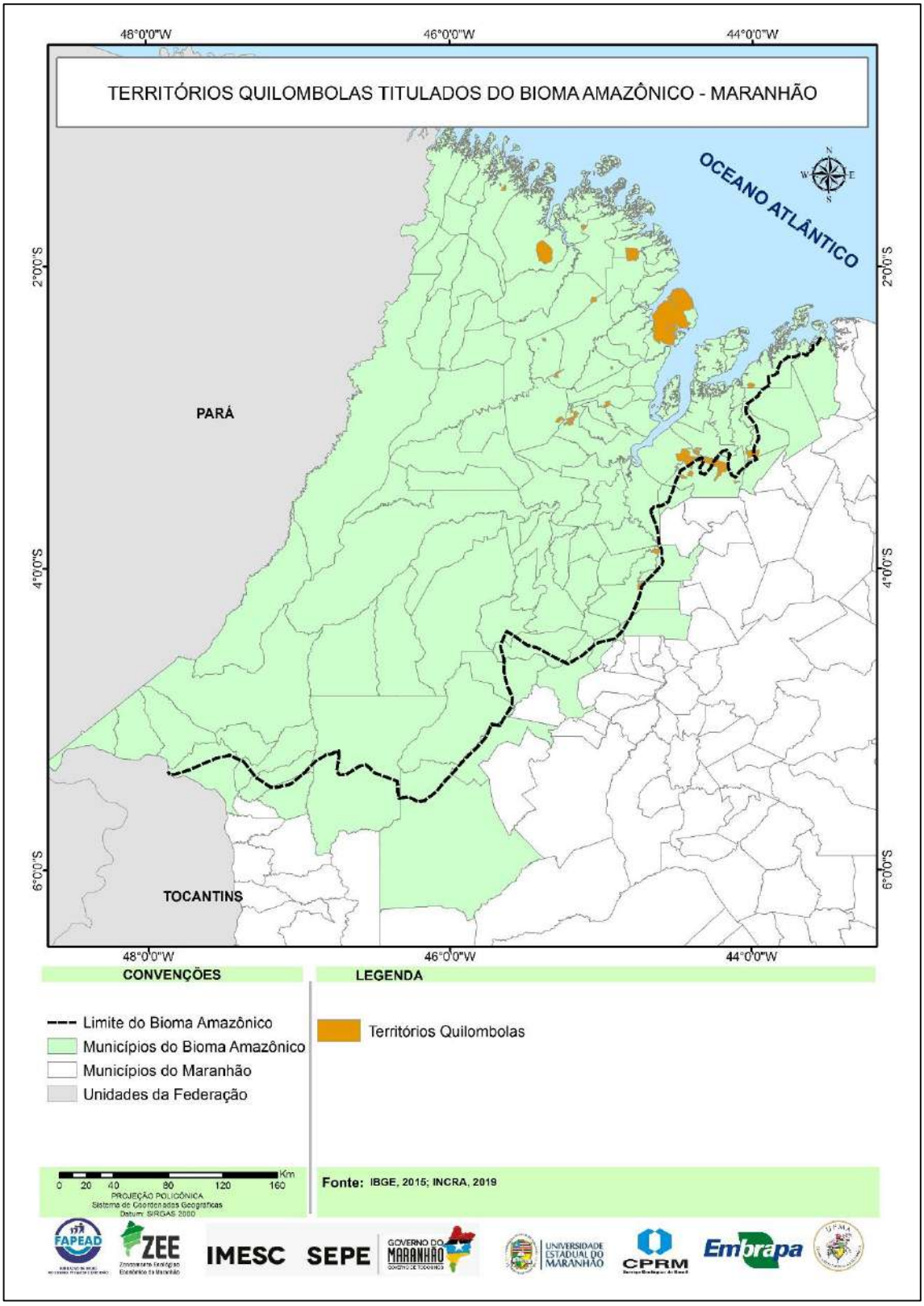
Com relação ao INCRA, a análise dos dados evidenciou que apenas duas comunidades se encontram tituladas, ambas localizadas no município de Itapecuru-Mirim. A Figura 18 ilustra as comunidades tituladas no Bioma Amazônico no estado

---

[70] Dados disponíveis em: http://www.incra.gov.br/estrutura-fundiaria/quilombolas

no Maranhão. A lista completa das comunidades por municípios com as informações sobre a dimensão territorial e o ano da titulação estão descritas nos anexos do relatório.

Figura 18 - Comunidades quilombolas tituladas no Bioma Amazônico no estado do Maranhão



Fonte: Elaborado pelos autores (2018)

Destaca-se que 15 quilombos estão com processo de titulação em andamento junto ao INCRA, sendo que 6 estão na etapa de RTID (Relatório Técnico de Identificação e Delimitação do território), 1 na etapa de CDRU (Concessão de Direito Real de Uso), 2 na fase de emissão da Portaria de Reconhecimento, 4 na etapa de Decretação/Encaminhamento e 2 com Titulação Parcial. Estes 15 territórios estão localizados nos municípios de Itapecuru-Mirim (6), Alcântara (1), Anajatuba/Itapecuru (1), Icatu (1), Mirinzal (1), São Vicente Férrer (1), Santa Rita (1), Palmeirândia (1), Presidente Vargas (1) e Turiaçu (1). Esses territórios somam uma superfície de 49.666,51 hectares e são ocupados por 5.380 famílias.

Ainda com relação ao banco de dados do INCRA, ficou evidenciado que existem 325 processos abertos para regularização de territórios quilombolas. As informações disponibilizadas pelo INCRA não informam em qual estágio encontram-se esses processos. A análise dos dados demonstrou que existem processos abertos de comunidades oriundas dos 50 municípios que possuem territórios quilombolas no Bioma Amazônico do estado do Maranhão. Os municípios que têm maior número de processos abertos no INCRA são: Itapecuru-Mirim (31 processos), Serrano do Maranhão (22), Matinha e Pinheiro (18), São Luís Gonzaga do Maranhão (17), Santa Helena e Turiaçu (14), Anajatuba e Mirinzal (13) e Santa Rita e Penalva (11 processos).

Outro aspecto que comprova a morosidade entre as etapas de regularização dos territórios quilombolas concerne ao tempo em que estes processos estão abertos e sem definição, por exemplo, existem 135 solicitações que foram requeridas para regularização no INCRA entre os anos de 2004 a 2007 e que ainda não possuem decisão final. Estes dados demonstram que 41,5% dos processos estão aguardando definição no INCRA há mais de 10 anos. Se for considerado o ano de 2010 como horizonte temporal, o percentual aumenta para 55% dos requerimentos.

4.3 **Remanescentes de Quilombos no Brasil:** a construção da garantia jurídica de acesso à terra

Para que seja viável construir uma linha do tempo acerca do arcabouço jurídico-legislativo brasileiro atual, no que diz respeito aos direitos das comunidades tradicionais no Brasil, aqui representadas pelos remanescentes de quilombos, é preciso entender o contexto social, cultural e intelectual em que esse sistema

encontrou suas raízes, qual seja, o período em que as ideias sobre raça emergiram e se fizeram traduzir em ideologias como a supremacia racial branca e movimentos, a citar o branqueamento do Brasil, ocorridos desde o século XIX até o início do século XX na nação brasileira.

Estabelecendo tais conexões, volta-se às origens do processo de colonização do Brasil, que foi marcado pela vinda dos portugueses em 1500 nas costas brasileiras, onde se estabeleceram e logo deram início ao processo de escravização da população indígena - que ali já se encontrava – para utilização nos engenhos de açúcar. Todavia, os indígenas resistiram contundentemente ao tipo de trabalho que lhes foi imposto, levando os portugueses, no século XVI, a voltarem os olhos para o continente africano como uma forma alternativa de mão-de-obra escrava. Diante disso, os africanos foram trazidos para o Brasil nas grandes navegações portuguesas e escravizados para que a agroindústria açucareira continuasse em expansão. Em razão disso, a população africana não apresentou nenhum crescimento, naquele continente, até o século XX, pois além de terem sido escravizados, a fome, a seca e as epidemias devastavam a sua população de vez. O número de nascidos era praticamente o mesmo número que era vendido (COTRIM, 2002, p. 217).

Entretanto, esse grande número de escravizados que chegava ao Brasil não aceitava de forma pacífica a condição que lhes fora imposta, encontrando diversas maneiras de resistir à política escravocrata, sendo a fuga, a principal delas. Os afrodescendentes encontraram na fuga uma maneira de demonstrar oposição aos castigos físicos, às longas jornadas de trabalho e a todo tipo de arbitrariedades a que eram submetidos.

Dentro desse contexto, o Conselho Ultramarino em meados de 1740, utilizava o conceito de quilombo para caracterizar qualquer grupo de negros escravizados que houvesse desaparecido e que fosse encontrado fora dos engenhos. Esse conceito “criminalizante” do termo Quilombo foi muito utilizado por estudiosos da época e tem como principal objetivo “atribuir aos quilombos um tempo histórico passado, cristalizando sua existência no período em que vigorou a escravidão no Brasil, além de caracterizarem exclusivamente como expressão da negação do sistema escravista, aparecendo como espaço de resistência e de isolamento da população negra” (GUSMÃO, 1996).

É percebido a existência de uma visão extremamente limitada das comunidades negras rurais, revelando assim o quão invisível essas populações eram

quando citadas pela historia oficial “cuja ideologia, propositadamente, ignora os efeitos da escravidão na sociedade brasileira e, especialmente, os efeitos da inexistência de uma política governamental que regularizasse a posse de terra, extremamente comuns à época”. (GUSMÃO, 1996).

Avançando para 1850, período em que a comercialização de escravos foi banida, estima-se que quatro milhões de escravos foram trazidos para o Brasil. Em 1888, trezentos anos depois que a colonização foi iniciada, o Brasil foi o último país do hemisfério ocidental a abolir a escravatura, ainda que antes de tal data já existisse uma grande quantidade de reformas governamentais, com o objetivo de emancipar os escravos. Sabe-se que o processo escravocrata no Brasil se deu de maneira muito diferente se comparado aos demais países que dependeram do trabalho escravo para o seu desenvolvimento, conforme nos mostra Curtin:

> Tanto o Brasil como os Estados Unidos foram dependentes do trabalho escravo em seus períodos iniciais de formação e desenvolvimento. Entretanto, a maneira pela qual a escravidão se distribuiu no espaço regional das duas nações, bem como o número de africanos que entraram nos respectivos países, foi bastante distinta. Há estimativas de que 3,6 milhões de africanos foram vendidos como escravos e importados para o Brasil durante os três séculos de escravidão, enquanto nos Estados Unidos essa estimativa foi de 400 mil escravos no período de 1619 a 1860 (CURTIN, 1969).

Ainda sobre a economia escravocrata brasileira, é importante ressaltar a existência de uma desigualdade abissal nas relações entre os colonizadores e as mulheres brasileiras não brancas, e isso se devia à hierarquia racial existente no país. Os homens brancos, nesse contexto, geralmente estupravam as mulheres indígenas, africanas e mestiças, deixando para sempre marcada a geração subsequente de brasileiros, através da violência sexual. Conforme nos lembra Telles, a “tradição da mistura racial no Brasil se deu tanto através de relações sexuais violentas como por uniões formais e informais” (TELLES, 2003, p. 43).

A famigerada hierarquia racial foi a principal responsável pelo subjugo da população negra no Brasil e teve, como pano de fundo, estudos científicos datados do século XIX, que tornaram legítima a dominação racial, encontrando base também diante das justificativas religiosas da Igreja Católica. O desprezo às populações de africanos se dava através de argumentos que defendiam que “caucasoides eram superiores às pessoas não-brancas, em especial aos africanos”, tomando como exemplo, estão as pesquisas do professor baiano Raimundo Nina Rodrigues que foi o primeiro estudioso brasileiro a conduzir um estudo etnográfico da origem africana

da população. Ele advogava leis criminais separadas por raça e defendia que os africanos eram inequivocamente inferiores dadas as suas capacidades mentais reduzidas (TELLES, 2003. p. 50).

A elite intelectual e econômica que defendia fervorosamente a ideologia da supremacia racial no Brasil encontrava um problema sério quando se deparava com a população intitulada mulata, haja vista que esta representava grande parte da população brasileira, ocupando inclusive cargos de gestão importantes no seio social. Era impossível propor no país um segregacionismo como o ocorrido nos Estados Unidos em meados do século XIX, haja vista que isto implicaria na exclusão de quase todos os membros da elite brasileira.

Para contornar esse impasse da mescla de raças, os estudiosos no Brasil não obtiveram alternativa, senão transformar aquela em umas das principais bases da identidade nacional, sobretudo com a obra de Gilberto Freyre intitulada “Casa Grande e Senzala” na qual a mestiçagem saiu de uma categoria pejorativa e ganhou aceitação e reconhecimento na sociedade brasileira. Segundo evidencia Telles:

> Freyre argumentava que o Brasil era único dentre as sociedades ocidentais por sua fusão serena dos povos e culturas europeias, indígenas e africanas. Assim ele sustentava que a sociedade brasileira estava livre do racismo que afligia o resto do mundo. A noção de que o sistema escravagista e as relações raciais tinham sido mais benignos no Brasil do que nos Estados Unidos já era aceita; entretanto Freyre transformou tal contraste num aspecto central do nacionalismo brasileiro, conferindo-lhe um status científico, literário e cultural que duraria pelo menos até a década de 80 (TELLES, 2003, p. 50).

Nesse contexto, a democracia racial se solidificava como uma ideologia na mente dos brasileiros e dificultava a nação de perceber o que realmente estava acontecendo, qual seja a sustentação de um preconceito velado e quase impossível de ser combatido. É tão verdade que “somente em meados da década de 90 que o Estado brasileiro começou a reconhecer a existência do racismo e a implementar reformas raciais” (TELLES, 2003, p. 64).

No entanto, não se pode deixar de observar que este mito racial democrático foi responsável pelo surgimento de boas intenções no campo jurídico, científico e político, já que, representou, segundo constata Guimarães:

> Um compromisso político e social do Estado moderno Republicano Brasileiro, que vigeu alternando força e convencimento, do Estado Novo de Vargas até a ditadura militar. Tal compromisso consistiu na incorporação da população negra brasileira ao mercado de trabalho, na ampliação da educação formal, enfim, na criação de condições estruturais de uma sociedade de classes que desfizesse os estigmas criados pela escravidão (GUIMARÃES, 2001, p. 110).

É nesse quadro de violência, hostilidade e subjugação ao qual foi, e ainda é, submetida a população negra e as demais comunidades tradicionais, no Brasil, que se evidencia a grande obrigação moral e formal que a população carrega de reparar todo o sofrimento advindo do processo de colonização e que no cenário atual se transpõe através da marginalização da população negra nas grandes periferias do país, no racismo institucionalizado, na ausência de políticas públicas e de acesso à terra que sejam eficientes e na perpetuação de desigualdades de origem racial que ocorrem com o consentimento da própria sociedade. Antônio Sérgio Alfredo Guimarães bem nos ensina que “deve-se reconhecer que, por um lado, a sociedade brasileira tem sido capaz de garantir o acesso universal à educação, a saúde, ao emprego, a habitação, etc. e, por outro lado, tem discriminado os negros, de modo que eles têm sido mais limitados que outros grupos raciais e étnicos no acesso a bens e direitos.” (GUIMARAES, 1999, p.184).

4.3.1 Terras Quilombolas: movimento negro, processo constituinte e a garantia do artigo 68 do ADCT

A opressão a qual as populações negras foram submetidas em toda a história de construção do Brasil foi criando novas faces gradativamente. Paralelo a esse desenrolar histórico, a resistência do povo negro também foi criando novos modos de emergir. Os negros passam a se articular de modo sistemático com o objetivo de denunciar o racismo que estruturava a sociedade brasileira e também exigir políticas de ações afirmativas e acesso a direitos igualitários.

Primeiramente as populações negras lutavam pela integração da mulher e do homem dentro da sociedade brasileira e objetivavam que suas lutas atingissem a multidimensionalidade de setores e conhecimentos - fossem eles sociológicos, culturais, jurídicos, artísticos ou econômicos - traçando para tal, estratégias variadas e se mostrando como um movimento bem articulado que acabou por criar de modo concreto uma forte rede para a luta pela mudança da realidade da população negra no Brasil.

O direito territorial também é pauta antiga, e até principal, das reivindicações das comunidades remanescentes de quilombos. O marco inicial, do que viria a ser uma tentativa de regularização fundiária, a Lei de Terras, promulgada em 1850, responsável por tornar ilegal o comércio de pessoas, a escravidão no Brasil e

principalmente transformar o acesso à terra, tida como terra de uso, para terra “mercadoria”, uma posse capitalizada do espaço. Sobre isso:

> Consensualmente, a sociologia agrária entende que, com a Lei de Terras, vê-se a passagem da terra como meio de produção, para o status de mercadoria. Ergue-se com esse dispositivo legal uma barreira jurídica entre a posse e a propriedade, pois a terra, nessa nova perspectiva, transforma-se em uma nova mercadoria, capaz de gerar lucros tanto por seu caráter específico, quanto por sua capacidade de produzir outros bens (FURTADO, 2012, p. 51).

A Lei de Terras foi responsável por transformar radicalmente o modo como se concebia a propriedade da terra, haja vista que não poderia mais ser concedida por favoritismos, mas sim por meio da compra e venda. Além disso, a riqueza individual já não seria mais medida pela quantidade de escravos que se possuísse, mas sim, pelo patrimônio territorial e sua extensão.

Legalizar o modo capitalizado de aquisição da terra era regulamentar a desigualdade no acesso a esses espaços, tornando a terra mera moeda de troca na transferência aos particulares, através da venda. A propriedade fundiária, desse modo, tornava-se algo distante da realidade dos economicamente desfavorecidos que viam a pequena elite brasileira, possuidora do capital, concentrar progressivamente imensos lotes de terra.

Até a década de 50, o diploma legal supramencionado vigorou sem questionamentos, entretanto foram surgindo discussões acerca da necessidade de implementar novos dispositivos que modicassem o modo como a regularização fundiária estava sendo conduzida, criando com isso, em 1964, o Estatuto da Terra que objetivava implementar uma reforma agrária e reparar desigualdades reafirmadas pela Lei de Terras.

Entretanto, esse diploma legal, como todos os anteriores, não conseguiu instaurar uma política efetiva de desconcentração de terras, pelo contrário, tornou mais evidente o caráter mercadológico do acesso a terra, da aquisição de propriedades que deixava sempre à margem a população desfavorecida economicamente. Sobre isso:

> Como resultado prático, o Estatuto da Terra não permitiu à camada de posseiros, agregados, parceiros, meeiros, ex-escravizados, ou seja, à esfera do campesinato, uma conformação jurídica quanto à sua situação fundiária, pois não se efetivou uma ampla reforma agrária, como dispunha tal dispositivo legal. Recrudesceu, em decorrência disso, a luta pela terra (FURTADO, 2012, p.55).

Eis que em 1987, em meio todo esse contexto de (des)garantias para a população negra no Brasil, inicia-se o processo de elaboração de uma nova Constituição, qual seja, a Constituição Federal de 88, responsável por inovar todo o ordenamento jurídico que estava estruturado até então. Nesse processo restou demonstrado a tentativa da Assembleia Nacional Constituinte, de analisar o direito e a construção de leis sob uma nova ótica política.

A constituinte torna-se, nesse sentido, um espaço de compreensão da sociedade brasileira; de compressão de sua História e de suas questões sociais, no sentido mais amplo; de compreensão de seus valores, materiais e imateriais; enfim, de sua cultura, ou melhor dito; de sua multiculturalidade (PACHECO, 2005, p.93).

É nesse contexto, que os diferentes grupos de “universos culturais” ainda mais distintos, irão se manifestar para a construção da nova Constituição brasileira, lutando para obter direitos e também para a ressignificação de inúmeros conceitos, dando origem a uma série de discussões no campo dos direitos de interesse difuso, especificamente direitos étnicos. No que tange à participação efetiva do movimento negro:

> Um dos pontos de pauta defendido por esse movimento foi apresentado durante a preparação para o processo Constituinte em 1987, na 1ª Convenção Nacional do Negro pela Constituinte, realizado em Brasília, nos dias 26 e 27 de agosto de 1986, convocado pelo Movimento Negro Unificado (MNU). Estes apresentaram a proposta de uma norma que garantisse os direitos das comunidades negras rurais do Brasil. Os deputados Constituintes ligados a esse movimento, como por exemplo, Carlos Alberto Caó (PDT/RJ) e Benedita da Silva (PT/RJ) apresentaram essa questão durante o processo Constituinte (1987-1988) (CARDOSO; GOMES, 2011).

Uma vez que os mais variados conjuntos da sociedade podiam participar dos debates da ANC, observa-se, principalmente no que diz respeito à construção dos direitos étnicos, que a iniciativa popular em participar foi intensa, o que permitiu pensar “em direitos étnicos como uma possibilidade de direitos humanos, às vezes até redefinindo alguns princípios da lógica liberal” (PACHECO, 2005). E é nesse cenário de redefinição que é visto não apenas a luta das populações negras por garantias, mas também o conflito entre a lógica universalista (o tradicional discurso homogeneizante do estado liberal) e a defesa de um localismo que vê na diversidade a real existência de um Estado multicultural.

A concepção de direitos étnicos constante na Constituição rompe, de certa forma, com essa concepção de uma lógica jurídica universal ou “mais racional”. As

demandas e reinvindicações jurídicas, em qualquer nível – social, político e econômico – são diferentes porque os “habitus” são diferentes (PACHECO, 2005, p. 102).

Diante de tal quadro, e cedendo às pressões e às inúmeras lutas do movimento negro e quilombola, os constituintes demonstraram a intenção de estruturar o ordenamento jurídico reconhecendo a pluralidade étnica do Estado brasileiro e dessa forma a existência de lógicas organizacionais diferentes, manifestadas pelos grupos étnicos. Com isso, o anteprojeto da subcomissão de minorias trouxe em seu artigo 7º a necessidade do Estado em garantir o título de propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades remanescentes de quilombos. Esse artigo é o que atualmente está previsto na constituição federal de 1988: artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. “O artigo 68 do ADCT, que institui a titulação de domínio das terras das comunidades quilombolas, insere-se, assim, como um marco de uma questão especifica na politica de titulação de terras.” (PACHECO, 2005, p 129).

É importante ressaltar que durante duas décadas desde a sua aprovação, o artigo 68 foi alvo de discursão jurídica, científica, parlamentar e popular. Os movimentos sociais negros urbanos interagiram de maneira massiva com os movimentos dos negros por regularização fundiária, montando assim um bloco de afirmação política voltado para o reconhecimento do direito territorial dos descendentes de escravizados africanos.

Com a presença do direito constitucional à propriedade definitiva, as comunidades remanescentes de quilombos e os demais grupos étnicos tinham avançado no que tange à garantia de seus direitos, no entanto encontravam agora um obstáculo relacionado à forma como esse direito seria regulamentado e consequentemente garantido de forma eficiente, conforme nos mostra Joaquim Shiraishi:

> É inegável que os avanços foram muitos, inclusive permitindo que esses grupos, na sua forma e no seu tempo, saíssem dessa espécie de invisibilidade, podendo recorrer a direitos e contrair obrigações. Contudo, esse procedimento de reconhecimento se revelou como um exercício constante a ser exercitado, e os instrumentos jurídicos e intérpretes necessitam se renovar (NETO, 2013, p. 135).

Essa problemática deriva, dentre outros fatores, de dois. O primeiro trata do fato de que a Carta Magna de 88 deixou uma lacuna em seu texto, gerando assim dúvidas a respeito da interpretação do artigo 68, sobretudo em relação à forma como

os títulos seriam emitidos, o instrumento que seria utilizado para reconhecê-los e se seria um título coletivo ou individual. No anteprojeto feito pela subcomissão de minorias, o artigo 68 continha a expressão “comunidades remanescentes de quilombos” e essa expressão foi alterada no texto definitivo dando lugar a expressão “aos remanescentes de comunidades de quilombos” gerando certa tensão entre direito individual e direito coletivo. Sobre isso:

> Com efeito, alguns sustentaram que o próprio constituinte já teria operado a transferência da propriedade aos quilombolas, afigurando-se, portanto, desnecessária a desapropriação das terras particulares a serem tituladas em nome dos remanescentes de quilombos, e indevido o pagamento de qualquer indenização aos antigos proprietários privados. Outros, por sua vez, defenderam a necessidade da prévia desapropriação para a transferência regular da propriedade às comunidades quilombolas (SARMENTO, 2007, p).

O segundo diz respeito exatamente ao modo como o próprio artigo foi redigido, criando não só um direito (propriedade definitiva das terras ocupadas), mas ainda uma categoria política e sociológica detentora desse direito, qual seja, remanescente de quilombos.

Alguns juristas, ao interpretar tal dispositivo, inclinam-se a congelar o conceito de quilombo tal qual o Conselho Ultramarino estabeleceu há mais de 300 anos atrás, como se fossem reuniões de escravos negros fugidos das grandes fazendas. Para Joaquim Shiraishi: “A conceituação de quilombo, contida no art. 68 deve ser tomada a partir de critérios políticos organizativos, em que o grupo é o dado principal. A construção conceitual da noção de identidade tem como conceito mãe e etnia, sendo que o aspecto político-organizativo perpassa a discussão de todo o debate teórico.” (NETO, 2013, p. 134).

Nesse contexto criticamente nebuloso, revelou-se a necessidade de designar o órgão responsável em regulamentar o artigo 68 do ADCT e em 10 de setembro de 2001 foi emitido o Decreto presidencial 3912 com essa finalidade. Todavia as discussões acerca da constitucionalidade do decreto foram inúmeras. A Procuradora regional da República, membro da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira apontou alguns fatores que o tornam inconstitucional. Um deles foi o fato de ser um decreto autônomo, inexistindo nas competências do Presidente da República, previstas no artigo 84 da Constituição Federal, o “exercício de poder regulamentar sem fundamento numa lei prévia.” (O’DWYER, 2002). Outro fator reside no próprio texto do Decreto, especificamente no parágrafo único do artigo 1º que diz: “somente pode ser reconhecida a propriedade

sobre terras que: I – eram ocupadas por quilombos em 1988; II – estavam ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombos em 5 de outubro de 1988." Segundo a procuradora "a disposição é evidentemente inconstitucional". Registre-se, de início, que o inciso I contém um erro material, ao referir-se ao ano de 1988 como data de ocupação de terras por quilombos, se como tal se pretende ter em conta a definição legal que remonta a 1740 por se tratar de situação que não mais se revela, quer no plano dos fatos, quer no plano do direito.

Devido a esse impasse legislativo que o Estado apresentava em garantir as políticas públicas destinadas ao reconhecimento das comunidades quilombolas – a delimitação, demarcação e titulação de suas terras – as reinvindicações dos diversos segmentos da sociedade, sobretudo das comunidades quilombolas, cresceram e tornaram-se cada vez mais consistentes. "Legislações estaduais de São Paulo, Maranhão, Pará e Rio Grande do Sul, favoráveis ao direito territorial quilombola já aprovadas e em vigor, arrastaram a legislação federal para uma definição" (LEITE, 2008).

Finalmente em 2003, para atender às forças sociais em movimento, essa questão foi resolvida quando o Governo Federal, em novembro, editou o decreto n.º 4887 que regulamenta todo o procedimento de titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, cabendo ao Ministério do Desenvolvimento Agrário por meio do INCRA: "a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios." Ao analisar o decreto percebe-se que são inúmeros os órgãos que fazem parte desse processo de demarcação, titulação e identificação das terras e também, conforme Art. 9º do decreto "Todos os interessados terão o prazo de noventa dias, após a publicação e notificações a que se refere o art. 7º, para oferecer contestações ao relatório, juntando as provas pertinentes".

O Decreto 4887/2003 é um instrumento que regulamenta todo o procedimento de titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos. Como bem ressalta Flavio Luiz Assiz dos Santos o Decreto 4.887:

> [...] abriu espaço para vir à tona a realidade de várias comunidades quilombolas, sobretudo no campo brasileiro, que antes estavam "invisibilizadas" e proporcionou a entrada desses grupos no cenário político nacional. Esse movimento leva as comunidades quilombolas a saírem do seu "isolamento" e, pouco a pouco, a tomarem consciência dos seus direitos, da sua história e da sua identidade, apresentando, por consequência, novas demandas para o Estado (SANTOS, 2014).

Conforme previsto em seu texto legal, especificamente em seu artigo 3º, é de competência do:

> Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Artigo 3º, Decreto 4887/2003).

Para Rifiotis e Hyra Rodrigues o decreto 4887 decorre, sem dúvida, das novas reflexividades e proposições advindas dos setores menos conservadores da sociedade. (LEITE, 2008). Ao se analisar tal dispositivo pelo ângulo dos direitos humanos, chega-se à conclusão de que nunca antes uma Constituição reconheceu proposições advindas dos grupos menos conservadores da sociedade, os grupos étnicos, concedendo-os um direito, que põe em xeque, sobretudo, a eficácia da tradição liberal-ocidental de direitos:

> O Decreto n.º 4887 é inovador porque recupera para o mundo letrado um conjunto de situações que estão fora dele, e cuja condição jurídica subalterna de uma das partes, no caso a dos quilombos, quando não considerada, acentua e adia a resolução de conflitos. Ao contrário do que afirmam os opositores do Decreto, ele é um dispositivo que propicia a instauração de processos de regularização das terras ao mesmo tempo em que traz para a ordem jurídica a parte até então tida como inexistente. Ao reconhecer novos sujeitos até então alijados da lei universal, o dispositivo propicia aos insurgentes a possiblidade, não propriamente a garantia, mas a possibilidade de entrada na ordem jurídica que os excluiu ou ignorou. (RIFIOTIS, 2008, p. 97).

Entretanto, tal instrumento não foi recebido com bons olhos por determinados setores da sociedade. Prova disso foi, sem dúvidas, a Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3239, impetrada em 2004 com o objetivo de tornar nulo o Decreto 4887. Essa ação foi impetrada pelo Partido da Frente Liberal – atualmente intitulado Democratas (DEM) - com o apoio da Confederação Nacional da Indústria, da Confederação Nacional de Agricultura e Pecuária e da Sociedade Rural Brasileira e representa, sem dúvidas, um dos mais fortes ataques a tentativa de ressignificação

da atual democracia existente no Brasil e da garantia de direitos aos grupos historicamente marginalizados.

A ADIn foi impetrada contra o Decreto 4887/2003 que, conforme já explicitado anteriormente, tem por objetivo regulamentar o procedimento para identificação e titulação das terras ocupadas por remanescentes quilombolas, outorga ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e ao Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária (INCRA) a competência de organizar o processo de titulações dos territórios quilombolas.

Os argumentos usados pelo partido para sustentar a propositura da ação foram os seguintes: primeiramente, o DEM afirma que a edição de regulamento autônomo é impossibilitada devido ao princípio da legalidade, alega ainda que a desapropriação (prevista no decreto) é ilegal e que a indenização a quem possuir qualquer título nas áreas quilombolas implicará em aumentos de despesas; também defende a inconstitucionalidade do critério utilizado para identificar as comunidades remanescentes de quilombos, qual seja o da autoatribuição. O partido ainda alega que caracterizar as terras quilombolas como sendo aquelas utilizadas para “reprodução física, social, econômica e cultural do grupo étnico” (2º, § 2º do Decreto 4.887/03) é equivocado devido à amplitude do conceito.

O primeiro argumento relativo à violação do princípio da legalidade não apresenta sustentação, pois, conforme explica o procurador Daniel Sarmento:

> O Decreto 4.887/03 não consubstancia regulamento autônomo, na medida em que encontra suporte de validade em normas de estatura legal e supralegal – a Lei 9.784/99 e a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, em vigor no ordenamento interno brasileiro. Além disso, já existia anteriormente ao decreto 4887 uma norma infraconstitucional (decreto 3.912/01) provida desse mesmo suposto vício e dessa forma o autor da ADI 3239 deveria fazer requerimento da inconstitucionalidade do decreto anterior (SARMENTO, 2016).

A criação do Decreto 4887/2003 foi essencial por conta de diversas singularidades intrínsecas aos direitos das comunidades tradicionais, aqui especificamente das comunidades remanescentes de quilombos, e como ressalva Sarmento, o decreto não se distancia de modo algum dos princípios e das regras gerais do processo administrativo federal (previstos na Lei 9.784/99), o que se fez foi adaptá-lo às especificidades do domínio empírico sobre o qual deveria incidir. Portanto, a Lei 9.784/99, em conjugação com a própria Constituição Federal, dá amparo à edição do Decreto 4.887/03.

A própria Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, que vigora no ordenamento jurídico brasileiro, também garante a legalidade do decreto 4887. É tão verdade que no artigo 14 da convenção encontra-se a previsão expressa do direito à propriedade das terras tradicionalmente ocupadas. No item três do artigo supracitado é encontrada a obrigação dos Estados de instituírem “procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados”

Sobre o conflito que cerca o decreto 4887/2003, Sarmento afirma enfaticamente:

> [...] não procede o argumento sustentado na ADI 3.239, de invalidade do Decreto 4.887/03, por tratar-se de regulamento autônomo. O ato normativo em questão não é regulamento autônomo, mas, ainda que fosse, isto não o tornaria inconstitucional. Isto porque, é perfeitamente admissível a edição de normas infralegais cujo objetivo seja viabilizar procedimentalmente a aplicação de normas constitucionais revestidas de aplicabilidade imediata - como é o caso do art. 68 do ADCT (SARMENTO, 2007).

Não restam dúvidas que atualmente a Constituição Federal é dotada de uma independência muito maior do que foi outrora. A cultura jurídica que sustentava a ideia de uma Constituição como sendo uma simples proclamação política, totalmente destituída de eficácia jurídica imediata, em que todo o seu texto necessitasse de prévia regulamentação para surtir os devidos efeitos foi abandonada, dando lugar à ideia de que é dever do intérprete, seja ele o administrador público, o órgão judicial ou até mesmo um particular, observar em cada caso a força normativa da Constituição, objetivando dar efetividade aos seus preceitos e valores para que estes incidam sobre a realidade, transformando-a.

Já no que tange à inviabilidade de indenização, a posição dos impetrantes da ADI é totalmente equivocada, haja vista que as pessoas que adquiriram por ato lícito o título de propriedade têm o direito à indenização, já que é dever do Estado tutelar de alguma forma o direito de propriedade dessas pessoas. Contudo, o direito das comunidades quilombolas aos territórios que ocupam, não depende de uma prévia desapropriação, por ter sido operado pela própria Constituição. Nesse sentido, defende Sarmento:

> Na verdade, a solução mais justa, proporcional, e que melhor acomoda os interesses constitucionais em jogo, é aquela que, por um lado, reconhece a propriedade imediata das comunidades quilombolas sobre as terras ocupadas, mas, por outro, preserva para os antigos proprietários um direito de indenização em face do Poder Público, em razão da perda dos seus bens. (SARMENTO, 2007).

Prosseguindo com o critério da autoatribuição, bombardeado negativamente na ação proposta pelo DEM, este é completamente livre de contradições, pois mostra que a intenção do constituinte era garantir a expressão do próprio grupo étnico, impedindo que mais uma vez os mecanismos universalistas imputassem às comunidades quilombolas, que são as protagonistas nesse trabalho, uma identidade étnica que não lhes faz jus. É impossível criar um conceito jurídico, por exemplo, que determinasse o que viria a ser quilombola ou comunidade quilombola, pois ao agir desse modo o Estado cristaliza a cultura desses povos através do seu modo de conceber a cultura e engessa a identidade desses grupos, colocando-os em nível de subordinação à tradição ocidental de direitos.

No mesmo sentido, a Ministra Rosa Weber em seu voto pela improcedência da ADI 3239 defende que:

> [...] a eleição do critério da autoatribuição não é arbitrário, tampouco desfundamentado ou viciado. Além de consistir em método autorizado pela antropologia contemporânea, estampa uma opção de política pública legitimada pela Carta da República, na medida em que visa à interrupção do processo de negação sistemática da própria identidade aos grupos marginalizados, este é uma injustiça em si mesmo.

O relator dessa ação direta de inconstitucionalidade é o ex-ministro César Peluzzo. O primeiro julgamento – ocorrido em 2012 - aconteceu no Supremo Tribunal Federal (STF), tendo o voto do ministro a favor do DEM. Houve um pedido de vista realizado em 18 de abril de 2012 pela Ministra Rosa Weber. O julgamento foi retomado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) somente no dia 25 de março de 2015 com o voto-vista da mesma ministra, que seguiu defendendo a improcedência da ADI. Logo após, houve novo pedido de vista, desta vez, formulado pelo ministro Dias Toffoli, que apresentou seu voto vista somente em novembro de 2015, e julgou parcialmente procedente a ação. Seu voto foi acompanhando pelo ministro Gilmar Mendes. Já os ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Ricardo Lewandowski, Celso de Mello, Marco Aurélio, Luiz Fux e a presidente do STF Cármen Lúcia votaram pela improcedência total da ADIn.

Com isso, por maioria de votos, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu pela validade do Decreto 4.887/2003, garantindo, com isso, a titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades quilombolas.

A decisão pela improcedência da Adi 3239 é uma vitória não só das comunidades de remanescentes de quilombos, mas de uma parcela da sociedade que

defende a multiculturalidade em detrimento da hierarquização das culturas. O Estado, através dos ministros que o representaram nesse impasse, percebeu a real face do Estado-Nação que agora mais do que nunca se mostra como “Nações do Estado” (PACHECO, 2005). “Nações” que clamam na tentativa de fazer parte de um conjunto igual, mas a sua diferente maneira.

A análise todos os pontos defendidos por aqueles que são condescendentes com instrumentos como ADI n.º 3239 pode-se perceber como a sociedade brasileira está fundamentada em ideologias contraditórias que usam o princípio da isonomia não com o objetivo de reconhecer e permitir a expressão da diferença para garantir a igualdade entre os grupos étnicos, mas visando perpetuar a invisibilidade daqueles que não se inserem no modelo de cidadão ocidental “padronizado” que marca a sociedade e a ordem jurídica atuais.

O que se observa no discurso daqueles que votam pela inconstitucionalidade do decreto é um posicionamento meramente formalista, visto que o Decreto foi analisado e criticado justamente no seu aspecto procedimental, sem levar em consideração a inovação que tal instrumento trouxe para toda a sociedade ao demonstrar que as ideias de homogeneidade, defendidas enquanto a identidade de diversos grupos era negligenciada, não conseguem mais se sustentar, seja pelas inúmeras contradições do sistema tradicional-liberal ou pelos próprios grupos insurgentes que denunciam a sua ineficácia em promover a igualdade.

O conflito que as comunidades quilombolas do Brasil enfrentaram com a presença da ação direta de inconstitucionalidade é primeiramente reflexo claro da ineficácia da grande tradição de direitos universais em garantir a igualdade, haja vista que a imposição de políticas de Estado não surte o efeito esperado, pois não alcança a diversidade de culturas. É preciso abrir mãos das lentes uniformizantes do Estado e enxergar por novos ângulos, refletir sobre o ponto de vista do outro, sobre como o outro se enxerga e não sobre como o Estado acha que ele deveria se enxergar.

Enquanto a crença em leis universais for a base do ordenamento jurídico esses diversos grupos sociais, que são alvo do Estado moderno e da sua tendência neoliberal em “mercadorizar” o ser humano, vão encontrar – como já o têm feito - na mobilização a ferramenta mais eficaz para serem escutados. É o grito dos excluídos contra a ordem jurídica vigente já que não admitem mais o papel subordinado e coadjuvante em sua própria história.

Vale lembrar que não é apenas por meio das concepções universalistas que o Estado tem promovido à invisibilidade das comunidades quilombolas e dos diversos grupos étnicos existentes no país, mas também pela ambição do agronegócio que reflete o utilitarismo cada vez mais forte na sociedade movida pelo capital, fazendo dos remanescentes de quilombos um meio para alcançar o objetivo maior: obter lucro com terras, que ao contrário da valoração dada a estas pelas comunidades, só possuem valor econômico.

Nesse contexto, reflete-se sobre as concepções do pensador Immanuel Kant quando fala da centralização no indivíduo, devendo este ser sempre um fim em si mesmo e não um meio para atingir algum fim. Desse modo afirma: “O homem, e, duma maneira geral, todo o ser racional, existe como fim em si mesmo, não só como meio.” (KANT, 2007, p. 68) Porque o ser humano “é o sujeito da lei moral e, portanto, daquilo que é sagrado em si mesmo, somente pelo qual e de acordo com o qual alguma coisa pode ser chamada de sagrada” (KANT, 1997, p. 131-132).

4.3.2 Decreto 4887/2003 e INCRA: Por uma política eficiente de regularização fundiária

Foi por meio do decreto 4887/2003 que se definiu o INCRA como órgão responsável por realizar o processo de titulação das terras ocupadas pelas comunidades quilombolas. Tal atribuição, conforme explica Shiraishi Neto, é entendida como mero processo de regularização fundiária, e o INCRA, tratou de adequar o processo à sua experiência (NETO, 2013, p. 136).

Todo o trâmite de regularização fundiária das áreas remanescentes de quilombos é executado pelo INCRA, que constantemente cria várias Instruções Normativas (IN) para delimitar o funcionamento do serviço que lhe foi imposto por lei. Assim, com a IN n.º 57 os processos de regularização fundiária só poderão ser iniciados se a comunidade possuir a certificação emitida pela Fundação Cultural Palmares. Atualmente são mais de 1.500 comunidades certificadas em todo o território nacional.

Contudo, a comunidade se autoidentificar como remanescente de quilombolas não basta para que o processo de titulação seja garantido. Apesar de inequívoco estar presente na Carta Magna o direito das comunidades à titulação, este dificilmente se efetiva. Ao fazer uma análise minuciosa dos dados da tabela que mostra o quadro

geral das CRQs, publicados no site da Fundação Palmares é observado que do ano de 2004 até a data de dezembro de 2017 a FCP havia emitido 3.051 certidões de reconhecimento, e aproximadamente 178 comunidades remanescentes de quilombos encontram-se com processo de titulação em andamento, sendo assim, a fundação emitiu certidões para um grande percentual das comunidades. A situação no INCRA, contudo, é deveras oposta já que o órgão expediu até março de 2018 apenas 196 títulos de propriedades em 235 comunidades. Percentualmente esses valores correspondem a menos de 9% das comunidades que existem em nosso país.

Averiguando tais dados expostos, reflete-se sobre a real aplicabilidade do Decreto 4887/2003 e de todo o processo de titulação que se mostra ineficaz quanto à garantia dos direitos fundamentais às comunidades tradicionais, haja vista tantos dados evidenciando a todo o momento o contexto de contradições em que o processo de regulamentação de terras de comunidades remanescentes de quilombo se encontra.

Na problemática da aplicabilidade do direito territorial quilombola é fundamental que sejam feitas explanações sobre os outros atos/etapas do processo administrativo de regularização fundiária. Após a emissão da certificação pela FCP é necessário que seja feita a abertura do processo no âmbito do INCRA - conforme prevê o artigo 3º, § 3º do Decreto 4887/2003 – devidamente autuado, protocolado e numerado.

Tramitam hoje no INCRA cerca de 1.715 processos de regularização fundiária. Esses processos estão em aberto em todas as Superintendências Regionais e infelizmente andam aliados com a morosidade, que representa mais uma das dificuldades impostas pela realidade do mundo jurídico à efetivação desses novos direitos previstos pela Constituição Federal de 1988.

O perfil do Judiciário brasileiro é formado pela demora no julgamento dos processos e o Direito, que estrutura toda a nossa vida em sociedade, é fundado para atender uma concepção liberal-individualista de mundo, em que o espaço para os direitos coletivos e das minorias étnicas é por vezes negligenciado e desconhecido.

Sobre o processo de reconhecimento realizado pelo INCRA, nos mostra Shiraishi Neto:

> O INCRA dividiu o processo de reconhecimento, regularização e titulação em três etapas: “Levantamento cartorial”, descritos por meio dos denominados “relatórios de viagem”, que retrata a situação fundiária dos imóveis, inclusive dos que estão localizados na área pretendida. A segunda etapa, que se denomina ‘levantamento ocupacional da área’, tem como objetivo levantar os

> ocupantes do imóvel ou dos imóveis, momento em que são elaboradas as 'listas dos ocupantes', bem como a coleta de algumas informações básicas, tais como: tempo de ocupação, construção das moradias, área explorada, atividade desenvolvida. Como observado, este procedimento é bastante sucinto, resumindo-se na elaboração de listagem e quadros, a partir de questionários elaborados pelos técnicos do INCRA (NETO, 2013, p. 138).

Na etapa subsequente à abertura do processo, qual seja: a elaboração do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID) é importante explanar que se trata de um relatório técnico elaborado por um grupo interdisciplinar contratado pelo INCRA, criado por Ordem de Serviço, cujos objetivos é identificar e delimitar os territórios reivindicados pelas comunidades tradicionais.

O RTID traz no seu texto todas as informações fundiárias, ecológicas, geográficas, socioeconômicas, antropológicas e cartográficas que são obtidas em campo e junto a instituições - que podem ser públicas e privadas – e é composto pelas seguintes peças: relatório antropológico; levantamento fundiário; planta e memorial descritivo do perímetro da área reivindicada pelas comunidades remanescentes de quilombos, contém ainda o mapeamento e indicação dos imóveis e ocupações lindeiros de todo o seu entorno; cadastramento das famílias da comunidade; levantamento e especificação detalhada de situações em que as áreas pleiteadas estejam sobrepostas a unidades de conservação constituídas, a áreas de segurança nacional, a áreas de faixa de fronteira, terras indígenas ou situadas em terrenos de marinha, em outras terras públicas arrecadadas pelo INCRA ou Secretaria do Patrimônio da União e em terras dos estados e municípios; por fim o parecer conclusivo.

Concluído o relatório, este deve ser submetido à avaliação pelo Comitê de Decisão Regional. Caso aprovado, deve ser publicado na forma de Edital, por duas vezes consecutivas nos diários oficiais do Estado e da União, e também, afixado em mural da prefeitura.

A próxima etapa consiste na publicação da Portaria de Reconhecimento do território. Passada a fase de contestação, o Comitê de Decisão Regional procederá com o julgamento do RTID. Existindo contestações, passarão estas por uma análise e serão julgadas pelo CDR, ouvindo os setores técnicos e a procuradoria regional.

Havendo decisão contrária, caberá recurso ao Conselho Diretor do INCRA. Se forem procedentes, o RTID precisará ser alterado e republicado, caso ocorra o contrário ele é aprovado em definitivo. Com a aprovação, o presidente do INCRA

publica portaria reconhecendo e declarando os limites das terras pertencentes às comunidades quilombolas. A Portaria de Reconhecimento do Território Quilombola é publicada no Diário Oficial da União e do Estado. Tendo sido publicada a portaria, os trabalhos do INCRA podem ser alvo de contestações judiciais, um dos óbices para que avancem os processos de regularização fundiária.

Após todas essas etapas já citadas, chega-se ao fim dos atos do processo de regularização, que se encerra após terem sido realizados os procedimentos de desintrusão do território. O título emitido é coletivo e em nome das associações que legalmente representam as comunidades remanescentes de quilombos, conforme texto legal: “Art. 24. O Presidente do INCRA realizará a titulação mediante a outorga de título coletivo e pró-indiviso à comunidade, em nome de sua associação legalmente constituída, sem nenhum ônus financeiro, com obrigatória inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade, devidamente registrada no Serviço Registral da Comarca de localização das áreas.” (INSTRUÇÃO NORMATIVA n.°57, 2009).

Conforme foi supracitado, não existe ônus financeiro para as comunidades e obriga-se a inserção de uma cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade no título. Tal documento deverá ser registrado no Serviço Registral da comarca de localização do território.

Ao realizar uma análise desses processos, o professor Shiraishi Neto defende que a forma como são concebidos os dados para o levantamento ocupacional das áreas dos quilombos se volta exclusivamente para a atividade denominada roça, limitando esses grupos a espaços físicos onde realizam essa atividade, esquecendo que tais comunidades resistiram às invasões seculares, justamente por conta do sistema de ocupação e uso adotados. (NETO, 2013 p. 139).

Esses impasses se mostram principalmente porque todos os acontecimentos são refletidos pela ótica do Direito, sobretudo o Direito Agrário, que se encarrega de individualizar o bem, tornando impossível o estabelecimento de outras análises que operacionalizem outras formas de Direito. “Tem-se a dificuldade, já anunciada de um operador do direito colocar em causa seus próprios instrumentos de trabalho.” (NETO, 2013, p. 138).

Protagonistas de um processo de titulação oneroso e inadequado, as comunidades quilombolas enfrentam um dos principais obstáculos na luta pela aplicabilidade de seus direitos. Observa-se que o processo de regularização fundiária

falha em atender e recepcionar as particularidades e o modo de vida desses grupos étnicos. O processo de outorga de terras não fornece a correta assistência legal e se constrói de modo a negligenciar o modo de trabalho e a diferença entre modos organizacionais, prejudicando o diálogo e contato das comunidades com os documentos e burocracias administrativas.

4.3.3 Bioma Amazônico: Aspectos acerca da territorialidade quilombola no estado do Maranhão

O conhecimento acerca da existência, no Maranhão, de comunidades quilombolas, data do começo do século XVIII. Todavia, essas informações socioespaciais e culturais só se tornam “um fenômeno endêmico da sociedade escravista com a chegada da grande quantidade de escravos nos últimos anos daquele século.” (ASSUNÇÃO, 1996, p. 436).

Com a criação da Companhia do Comércio do Grão-Pará e Maranhão, houve um crescimento significativo de escravos africanos na região. Até 1755, calcula-se que chegaram três mil escravos no estado e com a chegada da Companhia, esse número saltou para 12 mil. (SANTOS 1983, p. 14-15). A chegada massiva de africanos escravizados teve seu ápice com a vinda de 41 mil pessoas entre os anos de 1812 e 1820. Em razão desse processo, a população maranhense – às vésperas da Independência – era composta de 55% de africanos escravizados. Essa estatística correspondia a mais elevada porcentagem de pessoas escravas no Império.

Ainda que seja impossível medir quantos quilombos existiam desde esse período até à abolição da escravatura, tem-se afirmado que em solo maranhense existiam pouquíssimas fazendas que não eram rodeadas por quilombos. O resultado de todo esse processo histórico é a constatação de que em pelo menos 134 dos 217 municípios maranhenses existem, atualmente, comunidades remanescentes de quilombos. (Cf. Centro de Cultura Negra do Maranhão, 2003).

A formação das comunidades quilombolas tem origem diversificada. Alguns surgiram da fuga dos cativos, enquanto outros através da compra ou herança de terras, conquistadas após longo período de trabalho escravo, outras pelo abandono dos senhores após crises econômicas, dentre outros. Independente do caminho para sua formação, o quilombo permitiu aos africanos e afrodescendentes escravizados

saírem da condição de escravos para a condição de camponeses livres. (ALMEIDA, 2008)

As comunidades quilombolas no Maranhão representam um percentual significativo da população maranhense, pois, segundo cadastro junto à Fundação Cultural Palmares, são computadas 511 comunidades certificadas como remanescentes de quilombos. Esse número comprova não apenas a necessidade de garantir o acesso de toda essa população aos seus direitos fundamentais, em que o território possui lugar de destaque, mas também garantir um processo de regularização fundiária transparente, visando o bem-estar de todos os povos e o pleno desenvolvimento do estado maranhense.

Como já citado anteriormente, o órgão responsável por todo o procedimento de titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas comunidades quilombolas é o INCRA, entretanto sem excluir a competência concorrente dos estados e municípios. No estado do Maranhão, existe um arcabouço de leis que garantem os direitos territoriais quilombolas, quais sejam: o art. 229 da Constituição do Estado do Maranhão, que reconhece e legaliza, na forma da lei, as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos; a Lei Estadual 9.169, de 16 de abril de 2010, que trata da legitimação de terras das comunidades quilombolas e dá outras providências, e o Decreto Estadual 32.433, de 23 de novembro de 2016 que regulamenta a lei 9169/2010.

O órgão responsável pela delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelas comunidades quilombolas - das quais tratam os dispositivos estaduais anteriormente citados - a nível estadual é o Instituto de Colonização e Terras do Estado do Maranhão (ITERMA), conforme prevê a instrução normativa n.º 001 de março de 2018 em seu artigo 5º:

> Art. 5º: Compete ao Instituto de Colonização e Terras do Estado do Maranhão (ITERMA) o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação da propriedade dos territórios ocupados por comunidades quilombolas, sem prejuízo da competência comum e concorrente da União e dos Municípios (IN 001, 2018 ART 5º).

Para que esse processo tenha início, é preciso que a comunidade se autoidentifique como remanescente de quilombos. Essa autoidentificação, dentro dos parâmetros legais do ITERMA deve ser atestada:

> [...] por meio de certidão emitida por Órgãos ou Setores de Secretarias Municipais ou pela Secretaria de Estado de Igualdade Racial, além da certificação da Fundação Cultural Palmares (FCP). Em todos os casos, a certificação poderá ser juntada até o fim do processo de titulação dos territórios, não sendo condicionante para a abertura do procedimento administrativo (IN 001, 2018 ART 6º § 1º).

É importante ressaltar que qualquer interessado pode requerer a abertura do processo administrativo de regularização fundiária, cabendo à parte interessada apresentar informações sobre a localização da área objeto de identificação, por qualquer meio legítimo que melhor lhe convier. Todo o estudo – bem como o reconhecimento do território reivindicado – será coordenado pela Comissão de Territórios Tradicionais, da qual fazem parte membros do quadro de funcionários do ITERMA. Essa comissão, conforme prevê artigo 8º em seu § 1º, ficará responsável por:

> I - Dar seguimento aos processos administrativos de regularização fundiária com base na Lei n.º 9.169/2010 e no Decreto Estadual n.º 32.433/2016 e nesta Instrução Normativa;
> II - Desenvolver o Diagnóstico de Identificação e Delimitação (DID), coordenando o Grupo de Trabalho Interdisciplinar (GTI) nos trabalhos de campo e na sistematização de relatórios;
> III - Realizar articulações com secretarias estaduais e municipais, bem como organizações não governamentais representativas de povos e comunidades tradicionais;
> IV - Contribuir com as reuniões da Mesa quilombola para Questões Agrárias e Fundiárias, no que tange à convocação dos membros, facilitação das mesas, intermediação entre os Órgãos e as comunidades quilombolas, arquivamento de documentos relativos, entre outros (IN 001, 2018 ART 8º § 1º).

Depois de instaurado o processo administrativo, a delimitação dos territórios das comunidades quilombolas será realizada a partir de indicações da própria comunidade e de estudos técnicos e/ou científicos que irão detalhar as características espacial, histórica, econômica, ambiental e sociocultural do território ocupado pela comunidade. Todo esse detalhamento será feito através do Diagnóstico de Identificação e Delimitação (DID), cuja elaboração fica a cargo do Grupo de Trabalho Interdisciplinar, coordenado pela Comissão de Territórios Tradicionais do ITERMA. Sobre isso:

> Art. 12º. O DID, fundamentado em elementos objetivos, terá informações gerais que versam sobre aspectos socioculturais, históricos, produtivos, geográficos, fundiários e cartoriais obtidos em campo junto as comunidades e em acervos de instituições públicas e privadas, entre outras informações consideradas relevantes pela Comissão de Territórios Tradicionais e/ou Grupo de Trabalho Interdisciplinar, dados gerais e específicos organizados (IN 001/2018 ART. 12).

Concluído o DID, este será analisado preliminarmente pela Comissão de Territórios Tradicionais do ITERMA que, observando o atendimento dos critérios estabelecidos para sua elaboração, o encaminhará à Presidência do ITERMA, para que o edital seja elaborado e publicado no prazo de 20 dias. Essa publicação deve ser feita no Diário Oficial do Estado do Maranhão e no Diário Oficial do Município, caso exista. Em caso de discordância com as informações presentes no DID, todos os interessados terão o prazo de 45 dias, após a publicação, para contestarem o DID junto à Comissão de Territórios Tradicionais do ITERMA, juntando as provas pertinentes. Ocorrendo a inexistência de impugnações, o ITERMA finalizará o processo de titulação do território reivindicado.

É importante ressaltar a possibilidade de uma constatação através dos estudos realizados, que o território ocupado por comunidades remanescentes dos quilombos está localizado sobre terras de propriedade da União ou até mesmo do Estado do Maranhão e de particulares. Quando o território confundir-se com áreas pertencentes à União, o ITERMA encaminhará os autos para o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Já no segundo caso o ITERMA e o INCRA poderão firmar termo de cooperação para consecução da sua delimitação, demarcação e titulação, conforme preveem os artigos 16 e 17 da Instrução normativa 001/2018 do ITERMA.

Por fim, cabe ao presidente do ITERMA realizar a titulação através de outorga de título coletivo aos remanescentes das comunidades dos quilombos, em nome de sua associação legalmente constituída, sem prejuízo financeiro algum, com inserção obrigatória de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade, devidamente registrada no Serviço Registral da Comarca de localização das áreas. Segundo dados coletados no site do ITERMA, do ano de 1999 até março de 2018 constam 51 comunidades tituladas pelo órgão dentro do estado maranhense. Esse total corresponde a 8,34% dentre as comunidades existentes no estado.

A análise dos desdobramentos e perspectivas jurídicas para esses sujeitos de direitos, considerou-se como protagonistas nessa pesquisa, comunidades dos diversos municípios que se encontram nos limites do Bioma Amazônico no Maranhão, como é o caso da comunidade de Boa fé, localizada no município de Pedro do Rosário.

A comunidade encontra-se num contexto de extrema vulnerabilidade causado pela morosidade e quase inexistência de um processo de regularização fundiária, sendo o território, em grande parte, demarcado por cercas e quase sem nenhuma

infraestrutura ou política voltada para comunidades quilombolas em andamento na região. Segundo o relato de Sra. Maria Gregória Nunes Pereira, mais conhecida como dona Maria – Tesoureira da Associação de Moradores de Boa fé e principal informante - a comunidade desconhece qualquer ato por parte do INCRA ou do ITERMA no sentido de inaugurar a abertura de processo de regularização na comunidade, embora a comunidade já possua certificação emitida pela Fundação Cultural Palmares.

Num outro caso estudado, há a comunidade quilombola Canelatiua, localizada em Alcântara. A comunidade possui certificação pela Fundação Palmares e integra uma das 150 comunidades existentes no município. Segundo Dorinete, presidente do MABE e moradora da comunidade o processo de regularização do território étnico de Alcântara já foi publicado no Diário Oficial desde 2008 (uma das fases finais do processo) e até o momento dessa pesquisa eles aguardavam a publicação da Portaria de Reconhecimento do território. Segundo a informante, a satisfação com o processo de regularização é “abaixo de zero” e somente através de mobilizações que a comunidade consegue encontrar formas de pressionar os órgãos responsáveis pode dar efetividade e acesso pleno ao seu direito territorial e existencial.

Nos depoimentos de Dorinete Serejo, observa-se que além de se verem à margem do processo de desenvolvimento e acesso à justiça defendido pelo Estado liberal, tendo por vezes que se articularem politicamente, levantando a voz, gritando para serem de fato escutados pelo poder público, as comunidades ainda se encontram reféns de processos extremamente lentos, que causam insegurança e medo.

Merece destaque a lentidão da instrução normativa do INCRA (seja pela quantidade de processos instaurados para a pequena quantidade de antropólogos, seja por outros fatores que causam a morosidade do processo) ser um impasse para os processos de titulação das terras no Bioma Amazônico no Maranhão, que prejudica até mesmo o trabalho do antropólogo e sua relação com a comunidade.

A posição de funcionários do próprio INCRA quanto ao processo de reconhecimento das áreas quilombolas não difere das supracitadas, ao contrário, confirma-as. Em 2013 alguns servidores do órgão, especificamente a Confederação Nacional das Associações dos Servidores do INCRA (Cnasi) lançaram um documento no qual denunciam a lentidão dos processos e alegam que vários deles ficam esquecidos na sede do INCRA em Brasília, e que a morosidade se dá muito mais por opção política do que necessariamente pela natureza razoavelmente lenta do processo:

> A Confederação Nacional das Associações dos Servidores do INCRA - CNASI manifesta preocupação em relação à falta de celeridade e a descontinuidade dessa política de garantia de direitos constitucionais das comunidades de quilombos, por parte do Estado Brasileiro. Estamos diante de uma conjuntura em que esse direito constitucional encontra-se ameaçado, na medida em que diversos setores do agronegócio, somados a uma política governamental desenvolvimentista sem limites, combatem sua implementação".

4.4 Planos, Programas e Projetos para Comunidades Quilombolas

4.4.1 Instituições Federais

Segundo a definição legal expressa no Decreto n.º 4887/2003[71], são considerados remanescentes das comunidades dos quilombos "os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida." (BRASIL, Art. 2º, 2003). Estes grupos se constituíram a partir de vários processos distintos, que incluíram desde as fugas com ocupação de terras isoladas até heranças, doações, recebimento de terras como pagamento de serviços prestados ao Estado ou a permanência nas terras ocupadas e cultivadas no interior das grandes propriedades. (SCHMITT et al, 2002)

Para comunidades tradicionais, como as remanescentes de quilombos, a terra possui um significado distinto daquele que costuma ser atribuído à terra no meio urbano. Como afirma Sarmento,

> Não se trata apenas da moradia, que pode ser trocada pelo indivíduo sem maiores traumas, mas sim do elo que mantém a união do grupo, e que permite a sua continuidade no tempo através de sucessivas gerações, possibilitando a preservação da cultura, dos valores e do modo peculiar de vida da comunidade étnica. Privado da terra, o grupo tende a se dispersar e a desaparecer(...). Portanto, não é só a terra que se perde, pois a identidade coletiva também periga sucumbir. Dessa forma, não é exagero afirmar que quando se retira a terra de uma comunidade quilombola, não se está apenas violando o direito à moradia dos seus membros. Muito mais que isso, se está cometendo um verdadeiro etnocídio. (SARMENTO, 2006)

---

[71] Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

De acordo com a Constituição Federal, é garantido “aos remanescentes de comunidades de quilombos que estejam ocupando suas terras [...] a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”. (BRASIL, art. 68, 1988). A aprovação desse artigo reconhece, portanto, a necessidade de reparar os prejuízos acarretados pela escravidão. A Constituição estabelece ainda o caráter de patrimônio cultural de “sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico”, cabendo ao Poder Público a responsabilidade pelo acautelamento e preservação por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação. (BRASIL, art. 216, 1988). Assim, é possível compreender as comunidades remanescentes de quilombos como parte do patrimônio cultural do país, dada a sua trajetória histórica e a composição étnica e culturalmente diferenciada de seus grupos sociais.

Uma análise sobre o delineamento de políticas públicas destinadas à população negra no Brasil permite perceber que as primeiras iniciativas se deram a partir da década de 1980, com os movimentos de democratização do país. De acordo com Rodrigues (2010),

> [...] interagiram nesse período organizações com reconhecimento regional e/ou nacional, a começar por aquelas fundadas nos anos 1970, tais como: Instituto de Pesquisa das Culturas Negras (IPCN, Rio de Janeiro, 1975), Movimento Negro Unificado (MNU, São Paulo, 1978) e Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN, Maranhão, 1979) (RODRIGUES, 2010, p.269).

Desta maneira, os processos de organização de movimentos sociais negros favoreceram a escuta de demandas territoriais das comunidades quilombolas, que culminaram na proposição do artigo 68 citado anteriormente. Contudo, as primeiras normas definidas para organizar os procedimentos de regularização das terras quilombolas só foram se concretizar seis anos após a Constituição. Como afirma JUNIOR (1995):

> Durante o processo constituinte, nem uma única discussão foi registrada nos anais do Congresso sobre o futuro Art. 68 do ADCT. Incluído inicialmente em uma das propostas sobre a proteção do patrimônio cultural brasileiro, a proposição de titulação das terras dos remanescentes de Comunidades de quilombos foi deslocada para o ADCT devido à sua própria natureza transitória. A primeira menção que se faz no Congresso, já posterior à Constituinte, ao assunto, foi em 1991, em um discurso do Deputado Alcides Modesto (PT-BA) sobre o conflito fundiário na região do Rio das Rãs (JUNIOR, 1995, p.224-225).

Em 1995, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), através da Portaria n.º 307, definiu os procedimentos de demarcação e regularização dos territórios quilombolas. Contudo, a portaria tinha alcance limitado, uma vez que priorizava apenas comunidades quilombolas situadas em terras públicas ou previamente desapropriadas; não foram previstos mecanismos de desapropriação de territórios em disputa. Os procedimentos para esta regulamentação só começaram a ser discutidos a partir de 1996, e foram descontinuados depois que o governo federal transferiu a competência da titulação de terras ao Ministério da Cultura, por intermédio da Fundação Cultural Palmares. (Arruti, 2003)

Posteriormente, o Decreto n.°4.887/2003, assinado no governo Lula, tratou de especificar as ações que permitissem a execução do artigo 68, regulamentando procedimentos de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação de terras ocupadas por remanescentes das comunidades quilombolas. A partir da criação do Decreto, foram definidas as atribuições dos diversos órgãos envolvidos com as demandas quilombolas, conforme listado a seguir:

- Ministério do Desenvolvimento Agrário: responsável, por intermédio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), pela "identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios." (BRASIL, 2003)
- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA): responsável pela regulamentação dos procedimentos administrativos para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos.
- Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racional (SEPPIR): responsável por "assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir os direitos étnicos e territoriais dos remanescentes das comunidades dos quilombos" (BRASIL, 2003).
- Ministério da Cultura: com o intermédio da Fundação Cultural Palmares, cabe ao Ministério:

> Assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como para subsidiar os trabalhos técnicos quando houver contestação ao procedimento de identificação e reconhecimento previsto neste Decreto. (BRASIL, 2003).

Para melhor entendimento da atuação das políticas públicas existentes hoje e direcionadas aos quilombos, propõe-se analisar a SEPPIR e o programa criado sob sua responsabilidade – o Programa Brasil Quilombola.

4.4.1.1 A criação da SEPPIR

A Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) foi criada em 21 de março de 2003 – Dia Internacional pela Eliminação da Discriminação Racial – com o intuito de acompanhar e coordenar políticas de diferentes ministérios e outros órgãos do governo brasileiro para a promoção da igualdade racial. Dentre suas atribuições, foi estabelecido que focasse na promoção dos direitos sociais e da regularização fundiária das comunidades remanescentes de quilombos.

A Seppir gerou uma série de novas ações governamentais, como o Programa Brasil Quilombola (PQB).

4.4.1.2 O Programa Brasil Quilombola

Criado em 2004 sob a responsabilidade da Seppir, o Programa Brasil Quilombola tem como objetivo coordenar ações governamentais direcionadas às comunidades remanescentes de quilombos. Integrado à Agenda Social Quilombola por meio do Decreto 6.261/2007, o PBQ possui ações distribuídas entre diferentes órgãos públicos[72], visando o enfrentamento de questões como o acesso à terra, a regularização fundiária, e políticas de promoção da igualdade racial para comunidades

---

[72] Compõem o comitê gestor do PBQ: Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR/PR), Casa Civil da Presidência da República (CC/PR), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério da Cultura (MinC) e Fundação Cultural Palmares (FCP), Ministério das Cidades, Ministério da Educação (MEC), Ministério da Saúde (MS) e Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério da Integração Nacional (MIN) e Ministério de Minas e Energia (MME).

quilombolas brasileiras. Os programas contidos no PBQ estão estruturados em quatro eixos prioritários, que passaram a orientar as ações governamentais, a saber: 1) infraestrutura e qualidade de vida, 2) acesso à terra, 3) inclusão produtiva e desenvolvimento local e 4) direitos e cidadania. Cada um desses eixos é estruturado por um conjunto de políticas públicas, descritas a seguir.

- Eixo I – Acesso à Terra

Certificação

Conduzido pela Fundação Cultural Palmares, o processo de certificação das comunidades quilombolas “é o primeiro passo para a regularização fundiária e para o reconhecimento da identidade da comunidade enquanto remanescente de quilombo” (BRASIL, 2003, p.20). A certificação, uma vez emitida, garante o reconhecimento da identidade da comunidade como remanescente de quilombo, e é o primeiro passo para a titularidade da terra.

Regulamentação Fundiária

Executado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA/MDA), com atuação em conjunto com os Institutos de Terras Estaduais e a Secretaria de Patrimônio da União, é processo que permite a emissão da propriedade legal da terra, em nome da associação.

- Eixo II – Infraestrutura e Qualidade de Vida

PAC Funasa

De responsabilidade da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), vinculada ao Ministério da Saúde, o PAC Funasa fornece abastecimento de água potável e esgotamento sanitário às comunidades quilombolas. As obras de saneamento incluem implantação e/ou ampliação dos sistemas de abastecimento de água; implantação e/ou ampliação de sistemas de esgotamento sanitário; e melhorias sanitárias domiciliares.

Programa Água para Todos

Parte integrante do Plano Brasil Sem Miséria, visa prestar atendimento às famílias residentes em áreas rurais e com acesso precário à água. Os grupos

familiares, para serem beneficiados, devem estar inscritos no Cadastro Único de Programas Sociais (CadÚnico), e renda familiar por pessoa de até centro e quarenta reais mensais. A água é fornecida através de cisternas, sistemas simplificados de produção, pequenas barragens e kits de irrigação.

Programa Nacional de Habitação Rural

Operado com recursos do Orçamento Geral da União (OGU), fornece aquisição de material de construção e conclusão ou reforma/ampliação de unidades habitacionais em áreas rurais. Os beneficiários são agricultores familiares, trabalhadores rurais e comunidades tradicionais (quilombolas, indígenas, pescadores, extrativistas, etc.). Para as comunidades quilombolas, foi firmado um acordo de Cooperação entre a Seppir e a Caixa Econômica Federal para implementação do programa Minha Casa Minha Vida, com o objetivo de promover o desenvolvimento local e regional das comunidades.

Programa Luz para Todos

Conduzido pelo Ministério das Minas e Energia (MME), o Programa Luz para Todos concede extensão de rede, sistemas de geração descentralizada com redes isoladas e sistemas de geração individuais. A demanda por eletrificação pode ser feita à Seppir. As metas para atendimento no meio rural são definidas pelo governo federal, por agentes executores e pela Eletrobrás.

Tarifa Social

Garantida pela Lei n.º12.212/2010, concede desconto na conta de luz. Os beneficiários devem estar inscritos no CadÚnico e possuir renda familiar por pessoa de até meio salário mínimo. A lei garante que famílias indígenas e remanescentes de quilombos que atendam às condições de renda supracitadas tenham direito a desconto de 100%, desde que o limite de consumo seja de 50 kWh/mês.

- Eixo III - Desenvolvimento Local e Inclusão Produtiva

Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP

Documento indispensável para o agricultor rural ter acesso aos benefícios do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura (PRONAF), a DAP permite

identificar o agricultor rural para o acesso à linhas de crédito e benefícios vinculados aos programas da Secretaria de Agricultura Familiar (SAF) e ao Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Programa Cisternas

Conduzido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), ampara-se na transferência de recursos para apoiar a implementação de cisternas na região semiárida, através de convênios e parcerias.

Segurança Alimentar e Nutricional – SAN

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome apoia projetos, definidos através de editais públicos, que visam a produção de alimentos de qualidade para o autoconsumo familiar. Os projetos estão orientados em três eixos: 1 – produção; 2 – comercialização; 3 – consumo.

Programa de Aquisição de Alimentos – PAA

Criado em 2003 pelo MDA, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) visa o enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil e o fortalecimento da agricultura familiar, através do uso de mecanismos de comercialização que favoreçam a aquisição direta de produtos de agricultores familiares ou de suas organizações. As ações desenvolvidas pelo PAA abrangem: 1 - Aquisição de equipamentos e implementos agrícolas; 2 - Aquisição de materiais para pesca e artesanato; 3 - Desenvolvimento de sistemas de irrigação para pequenas lavouras; 4 - Capacitação das comunidades beneficiadas visando sua independência e sustento próprio e distribuição de alimentos. Os municípios acessam o programa através de editais; os estados estabelecem convênios que precisam ser previamente aprovados pelo Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) Estadual.

Assistência Técnica e Inclusão Rural Quilombola – ATER

Parte integrante do Plano Brasil Sem Miséria, a ATER visa garantir assistência técnica direcionada às famílias em situação de vulnerabilidade social. É um programa conduzido pelo MDS e MDA. A operacionalização do programa é feita através de transferência direta de recursos financeiros e não reembolsáveis.

Selo Quilombos do Brasil

Desenvolvido pelo MDA, o Selo visa identificar produtos oriundos de comunidades quilombolas. A intenção do selo é valorizar a produção da agricultura familiar, promovendo o desenvolvimento local sustentável, respeitando a autonomia dos grupos para produzir e praticar os princípios da descentralização na produção.

Programa Brasil Local – Economia Solidária

Coordenado pela Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego (SENAES/MTE), visa incentivar a organização de empreendimentos e facilitar o acesso a políticas públicas voltadas para a capacitação, crédito comunitário, equipamentos e escoamento da produção. A atuação do Programa Brasil Local se destina aos setores da agricultura familiar, à prestação de serviços; ao artesanato e ao vestuário. Quando destinado às comunidades quilombolas, o programa é executado em parceria com a Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisas e Estudos Tecnológicos – COOPTEC/UFRJ.

- Eixo IV – Direitos e Cidadania

Programa Dinheiro Direito na Escola

Vinculado ao Ministério da Educação, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) visa prestar assistência financeira para as escolas no intuito de contribuir para a manutenção e melhoria da infraestrutura física e pedagógica, além de fortalecer a participação social e a autogestão escolar. O programa possui ações voltadas para a melhoria da qualidade do ensino em escolas públicas, localizadas no campo. Os recursos são repassados diretamente para as Unidades Executoras Próprias das escolas, como Caixas Escolares, Associações de Pais e Mestres e Conselhos Escolares.

PROCAMPO

Conduzido pelo Ministério da Educação, o Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em Educação do Campo (Procampo) apoia a implantação de cursos de licenciatura em educação do campo nas instituições públicas de ensino superior de todo o país, além de voltar-se para a formação de educadores para a docência nos anos finais do ensino fundamental e ensino médio nas escolas rurais.

Educação Quilombola

Os estudos realizados sobre a situação das comunidades quilombolas demonstram que as unidades educacionais costumam estar longe das residências dos alunos, além de haver escassez de infraestrutura e de saneamento. Também coordenado pelo Ministério da Educação, o Programa Educação Quilombola visa elevar a qualidade da educação oferecida às comunidades quilombolas, através de um apoio financeiro anual aos sistemas de ensino. Os recursos são destinados para a formação continuada de professores para áreas remanescentes de quilombos, ampliação e melhoria da rede física escolar e produção e aquisição de material didático.

Programa Nacional do Livro Didático – PNLD

Também vinculado ao Ministério da Educação, o PNLD busca promover ações para o uso e distribuição de livros didáticos nas escolas públicas participantes do programa. São priorizadas escolas com classes multisseriadas ou seriadas dos anos iniciais do ensino fundamental e com turmas anexas em áreas rurais.

Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE

Ainda no escopo de ações do Ministério da Educação, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública. O governo federal repassa, a estados, municípios e escolas federais, valores financeiros de caráter suplementar efetuados em 10 parcelas mensais (de fevereiro a novembro) para a cobertura de 200 dias letivos, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino. A fiscalização do PNAE é feita diretamente pela sociedade, através dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público.

Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC

Concebido também pelo Ministério da Educação, o Pronatec tem como finalidade ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira. É voltado prioritariamente para os estudantes do ensino médio da rede pública, para os inscritos em programas de educação de jovens e adultos, trabalhadores, beneficiários de

programas federais de transferência de renda e estudantes que tenham cursado o ensino médio completo em escola da rede pública.

Dentre seus objetivos encontram-se a expansão das redes federais e estaduais de educação profissional e tecnológica (EPT), a ampliação da oferta de cursos a distância, a ampliação do acesso gratuito a cursos de Educação Profissional e Tecnológica em instituições públicas e privadas, a ampliação das oportunidades de capacitação para trabalhadores de forma articulada com as políticas de geração de trabalho, emprego e renda e a difusão de recursos pedagógicos para a EPT.

Programa Bolsa Família – PBF

Vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social, o Programa Bolsa Família visa atender famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza, segundo os critérios definidos: cada integrante da família não deve possuir renda acima de R$85,00 mensais; e famílias com renda entre R$85,00 e R$170,00 mensais podem ser beneficiárias, desde que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos.

Busca Ativa – CadÚnico

Conduzido pelo Ministério do Desenvolvimento Social como o gestor responsável, o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) é um sistema de identificação e caracterização das famílias de baixa renda[73]. Nele são registradas informações como características da residência, identificação de cada pessoa, escolaridade, situação de trabalho e renda, entre outras. É, desde 2003, o principal instrumento do Estado brasileiro para a seleção e a inclusão de famílias de baixa renda em programas federais.

Programa Saúde da Família – PSF

Vinculado ao Ministério da Saúde, visa à reorganização da atenção básica no País, de acordo com os preceitos do Sistema Único de Saúde. O programa beneficia com recursos financeiros os municípios que possuam equipe de Saúde da Família e equipe de Saúde Bucal. Em municípios com presença de quilombolas e assentados, o repasse é 50% superior.

---

[73] Entendidas como aquelas que têm renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou renda mensal total de até três salários mínimos.

Programa Saúde Bucal – PSB

Também vinculado ao Ministério da Saúde, o PSB tem como objetivo reorganizar a Atenção Básica em saúde bucal; ampliar e qualificar a atenção especializada, através da implantação de centros de especialidades odontológicas e laboratórios regionais de próteses dentárias; e viabilizar a adição de flúor nas estações de tratamento de água.

Telecentro

Programa do Ministério do Planejamento, a implantação de telecentros no país faz parte de uma iniciativa de inclusão digital do governo federal. Cabe ao Ministério articular e coordenar os convênios, além de ser o elo entre entidades sem fins lucrativos e prefeituras com apoiadores como o Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, que irão aportar recursos financeiros, materiais e técnicos.

Rádios Comunitárias

Organizado pelo Ministério das Comunicações, que publica avisos de habilitação nos quais indica as cidades que podem ser contempladas com outorgas, o programa de Rádios Comunitárias permite a radiodifusão de sons, em frequência modulada (FM), de baixa potência (25 Watts) e cobertura restrita a um raio de 1 km a partir da antena transmissora.

Documentação básica e Registro Civil

O programa Nacional de Documentação de Trabalhadores Rurais, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, objetiva ampliar o acesso à documentação básica e registro civil, tais como certidão de nascimento, registro geral, cpf e carteira de trabalho, emitindo gratuitamente a documentação em áreas rurais.

4.4.1.3 Execução orçamentária do PBQ

De acordo com o Guia de Políticas Públicas para Comunidades Quilombolas (BRASIL, 2013), a pauta das comunidades quilombolas foi incorporada ao Planejamento Plurianual do governo federal pela primeira vez no Plano Plurianual de 2004-2007, com o Programa Brasil Quilombola.

A execução das ações e programas governamentais necessitam de planejamento e aporte anual de recursos pelo governo por meio da Lei Orçamentária Anual (LOA). O Programa Brasil Quilombola teve sua primeira dotação de recursos na LOA em 2005, recebendo recursos como programa de governo até 2011. O Quadro 26 a seguir demonstra o aporte orçamentário destinado ao PBQ entre 2005 e 2011.

Quadro 26 - Execução Orçamentária do Programa Brasil Quilombola – 2005 a 2014

Exercício	Valor Orçado	Valor Executado	Percentual de Execução
2005	R$ 30.462.763,00	R$ 7.134.148,84	23,41%
2006	R$ 52.034.263,00	R$ 14.105.671,18	27,10%
2007	R$ 51.171.234,00	R$ 8.819.537,32	17,23%
2008	R$ 71.660.952,00	R$ 5.096.322,08	7,11%
2009	R$ 55.871.846,00	R$ 9.622.138,07	17,22%
2010	R$ 83.860.371,00	R$ 23.395.638,21	27,89%
2011	R$ 55.723.757,00	R$ 28.705.098,94	51,51%
2012	0	R$ 3.948.701,8	
2013	0	R$ 1.544.006,31	
2014	0	R$ 313.048,56	

Fonte: Siga Brasil/ Senado Federal (2014)

Contudo, é possível perceber que os valores orçados, entre trinta e oitenta e três milhões de reais, não foram executados na íntegra e o único ano em que houve uma maior execução do orçamento do programa foi no exercício de 2011, quando a execução atingiu o pico de 51,51%.

De acordo com Teixeira e Sampaio (2016):

> [...] o programa deixou de ter aporte orçamentário a partir do Plano Plurianual de 2012, não havendo, desde então, a inclusão orçamentária do programa na lei orçamentária anual, o que significa que o programa foi extinto no Plano Plurianual Brasil Maior. Entre 2012 e 2014, os únicos recursos ainda vinculados ao PBQ foram de restos a pagar, ou seja, gastos empenhados e assumidos pelo governo federal em anos anteriores. Com isso, o programa foi descontinuado, extraoficialmente, desde 2012. Em 2013, contudo, a SEPPIR lançou o Guia de Políticas Públicas para Comunidades Quilombolas, demonstrando um descompasso simbólico entre a extinção de um programa específico para as comunidades quilombolas e a realização de eventos e festividades com os movimentos sociais. (TEIXEIRA E SAMPAIO, 2016, p.5).

As hipóteses que podem explicar a baixa execução orçamentária são a falta de prioridade governamental com o programa, além da inexistência de planos de trabalhos necessários ao empenho de recursos públicos por meio de convênios com estados e municípios. Como será visto a seguir, no PPA 2016-2019, o PBQ sequer é mencionado, ainda que algumas de suas ações continuem sendo executadas dentro de outros programas.

4.4.1.4 O contexto atual das comunidades quilombolas no Brasil

A SEPPIR estabeleceu, como um de seus instrumentos de gestão, o Sistema de Monitoramento das Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Lançado em novembro de 2013, trata-se de uma iniciativa que almeja dar transparência às ações desenvolvidas pela Secretaria. A ferramenta apresenta informações de diagnóstico e monitoramento de duas políticas estratégicas para a promoção da igualdade racial no Brasil: o Plano de Prevenção à Violência contra a Juventude Negra – Juventude Viva, e o Programa Brasil Quilombola (PBQ) (

Figura 19).

Figura 19 - Painel de monitoramento Seppir

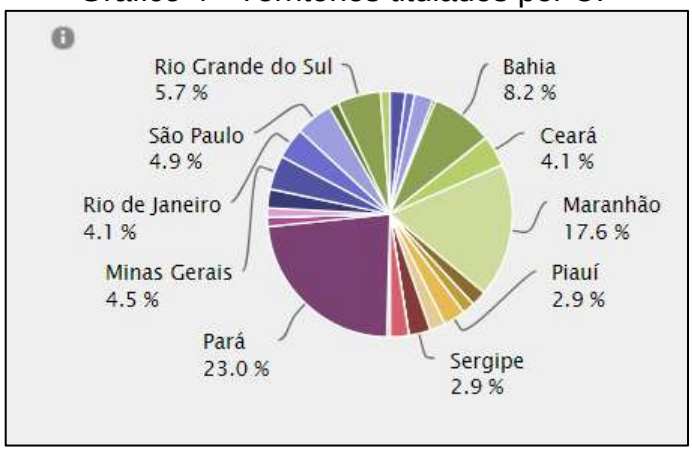
Fonte: Sistema de Monitoramento das Políticas de Promoção da Igualdade Racial

A consulta ao sistema de monitoramento da Seppir permitiu perceber que os dados do painel PBQ estão desatualizados. Contudo, a análise do material disponível

possibilita uma boa percepção inicial da situação dos quilombos no Brasil e de suas demandas mais evidentes.

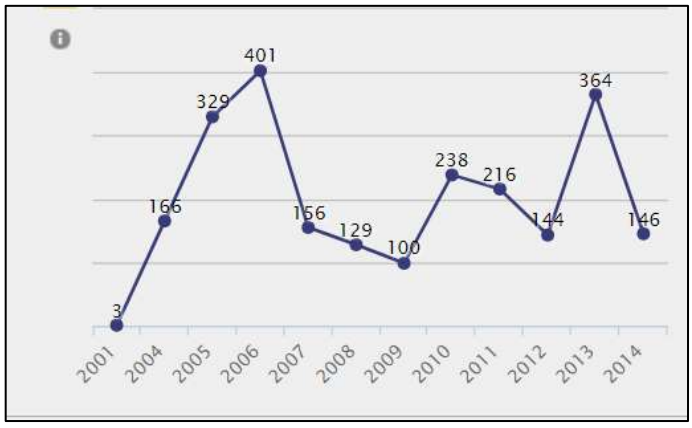
Como exemplo, na análise do **Eixo I** do PBQ – Acesso à Terra, percebe-se o grande descompasso entre comunidades certificadas e tituladas. De 2001 a 2014 – ano da última atualização do Painel – foram certificadas 2.402 comunidades. O mesmo número não é visto nas comunidades tituladas, que somam apenas 104, quando se analisa o mesmo intervalo de tempo. Verifica-se também que onde houve maior percentual de titulação de terra foi no Pará e o Maranhão, estados com o maior número de comunidades quilombolas no país (Gráfico 4 até Gráfico 6).

Gráfico 4 - Territórios titulados por UF



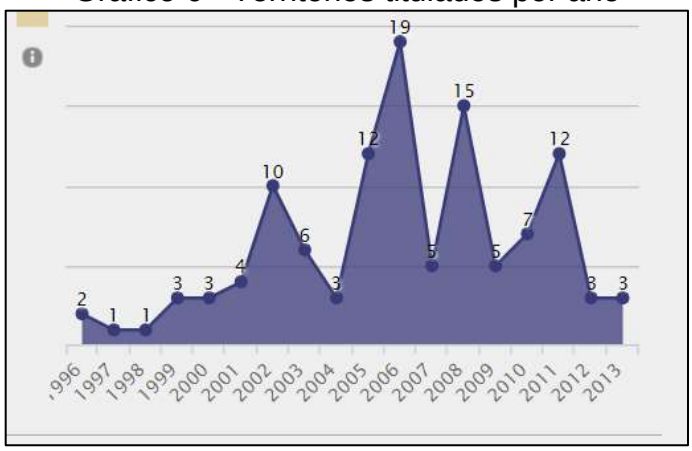
Fonte: Sistema de Monitoramento das Políticas de Promoção da Igualdade Racial

Gráfico 5 - Comunidades certificadas por ano



Fonte: Sistema de Monitoramento das Políticas de Promoção da Igualdade Racial

Gráfico 6 - Territórios titulados por ano



Fonte: Sistema de Monitoramento das Políticas de Promoção da Igualdade Racial

Compreendendo a contextualização prévia das comunidades quilombolas no Maranhão, nos tópicos anteriores, e o delineamento das políticas públicas existentes empenhadas em garantir os direitos de permanência desses atores no território que ocupam, este item da pesquisa visa apresentar todos os programas, planos e projetos concebidos, nas três esferas de governo, para a gestão de comunidades quilombolas do Bioma Amazônico Maranhense.

4.4.2 O PPA Federal 2016-2019

A consulta dos planos, programas e projetos na esfera federal levou em consideração o Plano Plurianual relativo ao quadriênio 2016-2019. O PPA trabalha com um conjunto de programas temáticos, que por sua vez estão organizados em 4 áreas temáticas gerais: Social e Segurança Pública; Desenvolvimento Produtivo e Ambiental; Infraestrutura e Temas Especiais. Cada um desses programas tem uma série de indicadores de avaliação e seus resultados são discutidos ao longo do documento.

Educação

Programa 2080: Educação de qualidade para todos

Inserido na área temática Social e Segurança Pública, o Programa 2080 compreende a importância da ampliação do acesso à educação na construção de um Brasil desenvolvido. De acordo com o PPA, “a política educacional vem sendo orientada sob uma perspectiva sistêmica, considerando o ciclo educacional como um

todo, sem fragmentar ou priorizar isoladamente determinados níveis, etapas ou modalidades.” (PPA, 2016, p.65)

No que tange às ações do programa direcionadas para povos quilombolas, há dois indicadores. No indicador Educação Básica, o governo federal tem buscado apoiar técnica, pedagógica e financeiramente os estados, municípios e Distrito Federal com ações para o desenvolvimento da educação infantil e do ensino fundamental e médio, incluindo: alfabetização e educação de jovens e adultos, educação especial inclusiva, educação do campo, indígenas e quilombola; educação ambiental e em direitos humanos; educação para as relações étnico-raciais e educação para a juventude.

No indicador Formação e Valorização dos profissionais da educação, o programa de Apoio à Formação Superior e Licenciaturas Interculturais Indígenas (ProLind) e o programa de Formação Inicial de Professores em exercício na Educação do Campo e Quilombola (ProCampo) apresentou o total de 5.535 matrículas de acordo com o Censo da Educação Superior de 2015.

Inclusão Social

Programa 2019: Inclusão Social por meio do Bolsa Família, do Cadastro Único e da Articulação de Políticas Sociais

O Programa Bolsa Família, instituído pela Lei 10.836 de 9 de janeiro de 2004, objetiva a transferência de renda para as famílias mais pobres, além do reforço do acesso aos serviços de educação e saúde através de compromissos assumidos pelas famílias e pelo Poder Público. Em 2016, o programa atingiu uma média de 13,83 milhões de famílias beneficiárias, com benefício médio de R$ 181,15 em dezembro. Em relação ao Cadastro Único, atualmente há mais de 28 milhões de famílias de baixa renda cadastradas. O PPA 2016-2019 pretende consolidar o modelo de gestão do PBF e do Cadastro Único, mantendo os princípios de gestão descentralizada e compartilhada.

Indicadores e resultados do programa: no indicador Cadastro Único, os trabalhadores estão preparados para atender e identificar de maneira correta quinze Grupos Populacionais Tradicionais ou Específicos – GPTE’s. De acordo com o PPA 2016, as famílias dos GPTEs já são 7,6% do total de famílias cadastradas, com destaque para famílias de agricultores familiares, indígenas e quilombolas, além de pescadores artesanais.

Promoção da Igualdade Racial

Programa 2034: Promoção da Igualdade Racial e Superação do Racismo

O Programa 2034 tem como metas a promoção de igualdade de gênero e étnico-racial e a superação do racismo, respeitando a diversidade das relações humanas, fortalecendo a governança fundiária e a promoção da reforma agrária e a proteção dos direitos dos povos indígenas, povos e comunidades tradicionais e quilombolas. Dentre os objetivos, estão a busca por ações afirmativas; reverter representações culturais negativas da pessoa negra; o enfrentamento do racismo e a articulação de políticas que busquem a redução de mortes violentas de jovens e mulheres negras; o acompanhamento das ações governamentais no âmbito da Agenda Social Quilombola; o fortalecimento e expansão do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir); a consolidação da atuação internacional do Brasil na promoção da igualdade racial; e a promoção de ações de efetivação de direitos dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana e de povos ciganos; e a regularização fundiária de territórios quilombolas.

Dentre as perspectivas do Programa 2034 para o futuro estão a priorização do Sinapir, o acompanhamento das leis de cotas e a Agenda Social Quilombola; além de todas as ações que o apoiam, como as adesões, o cadastro nacional de órgãos e conselhos de promoção da igualdade racial, os manuais de orientação para a criação de órgãos e conselhos, o acompanhamento do Planapir, e os projetos de custeio apoiados pelo programa junto ao Pnud e ao Fundo de Populações das Nações Unidas (Unfpa), e a realização da IV Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial – IV Conapir, que ocorre a cada quatro anos.

Indicadores e resultados no programa: por ora, no indicador Agenda Social Quilombola, buscou-se aprimorar a gestão e o monitoramento das políticas, através de uma parceria estabelecida com o programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) para a produção de estudos e revisão de dados cartográficos de comunidades quilombolas para a compatibilização de territórios e comunidades quilombolas na malha censitária do IBGE; o acompanhamento e monitoramento de projetos de incubação e pré-incubação de empreendimentos econômicos associativos de comunidades quilombolas; a elaboração de documento de referência para a construção da Agenda Socioambiental Quilombola e o monitoramento, avaliação e capacitação da gestão e regularização dos territórios quilombolas inscritos no Cadastro Ambiental Rural/Ministério do Meio Ambiente (CAR/MMA).

Em relação ao Selo Quilombos do Brasil, sua expedição está associada ao Selo de Identificação da Participação da Agricultura Familiar (SIPAF). De acordo com o PPA, “a junção dos dois Selos garante maior valorização, fomento e profissionalização de suas práticas produtivas quilombolas de modo a contribuir para a promoção dos empreendimentos identificados.” (PPA, 2016, p. 134)

No indicador Regularização Fundiária das Comunidades Quilombolas**,** em 2016, foram publicados 16 Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação (RTID), o que totaliza 62.993 hectares identificados em benefício de 1.107 famílias quilombolas. 748 hectares foram concedidos na forma de concessão real de uso em benefício de 5 territórios quilombolas nos estados do Rio Grande do Norte, Paraíba, Ceará e Maranhão. Foram publicadas 22 Portarias de Reconhecimento, totalizando 37.778 hectares reconhecidos e atendendo a 1.575 famílias quilombolas. Foram avaliados para fins de desapropriação e desintrusão 19 mil hectares, e 5 decretos de declaração de interesse social para fins de desapropriação foram feitos atendendo aos estados do Pará, Rio Grande do Sul, Maranhão, Rio Grande do Norte e Sergipe, atendendo 861 famílias numa área de 23 mil hectares. Foram contratados no estado do Maranhão 10 relatórios antropológicos.

O Ministério do Meio Ambiente realizou Oficinas de Gestão Ambiental e Territorial Quilombola em 6 territórios quilombolas, nos estados do Maranhão, Pará, Sergipe, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Goiás. Os relatórios gerados nas oficinas serão a base para definir o Plano Nacional de Gestão Ambiental e Territorial Quilombola.

Reforma Agrária

Programa 2066: Reforma Agrária e Governança Fundiária

O programa 2066 visa atender as famílias sem-terra, além do grande contingente de minifundiários com terra insuficiente para o sustento de seus grupos familiares. Trata-se de um programa que busca se articular com outros voltados para a renda, alimentação, educação e saúde, além da promoção de alternativas de assistência técnica, de crédito para a instalação de moradias, de educação de jovens e adultos no campo e da infraestrutura adequada aos projetos de assentamento.

Indicadores e resultados: No indicador Acesso à Cultura e à Educação Formal e Não Formal, o governo federal empenhou-se na atualização e revisão dos fundamentos legais do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária

(PRONERA). O Manual de Operações do PRONERA visa estabelecer os procedimentos e critérios para conceder bolsas para beneficiários do programa, que englobam povos e comunidades tradicionais, quilombolas e agricultores familiares beneficiários da regularização fundiária e do crédito fundiário.

Segurança Alimentar e Nutricional

Programa 2069: Segurança Alimentar e Nutricional

Objetiva avançar na área de segurança alimentar e nutricional através de um conjunto de ações intersetoriais voltadas para o enfrentamento da fome e da pobreza. A agenda política da segurança alimentar busca a “garantia do direito humano à alimentação adequada e saudável, com promoção da soberania e da segurança alimentar e nutricional” (PPA, 2016, p.182)

O diagnóstico realizado em 2014 identificou que 5,7% das crianças indígenas acompanhadas pelo programa Bolsa Família apresentavam déficit de peso para a idade. Indicadores e resultados: o Combate à insegurança alimentar em grupos e povos específicos incluiu como metas a redução de 20% do déficit de peso para idade de crianças quilombolas menores de 5 anos. Foi realizado, pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), um Mapeamento da Insegurança Alimentar e Nutricional das famílias incluídas no Cadastro Único para programas Sociais do governo federal. Através de uma análise dos Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos (GPTE) – e nesse grupo estão identificados quilombolas – foram identificados os municípios em situação de maior vulnerabilidade, que serão priorizados nas estratégias de ações locais para melhorar o acesso à alimentação das famílias.

Conservação da Biodiversidade

Programa 2078: Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade

O Programa 2078 objetiva executar o Programa de Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade, que tem como propósitos a redução da ameaça de extinção das espécies; a ampliação do uso do patrimônio genético e o conhecimento tradicional associado, com a repartição justa e equitativa dos benefícios; elevar a renda e promover a inclusão produtiva das famílias que contribuem para a conservação da biodiversidade; regularizar, no âmbito do contexto ambiental, os imóveis rurais, por meio do Cadastro Ambiental Rural (CAR); e ampliar a produção

florestal e o número de unidades de conservação federais.

Indicadores e resultados: no indicador Produção Florestal Sustentável e Conhecimento sobre as Florestas, cerca de 48.844 pequenos produtores rurais e extrativistas foram inclusos em atividades florestais sustentáveis em 2016, sendo 3.965 agricultores familiares e extrativistas com atividades de ATER com orçamento próprio do Serviço Florestal Brasileiro (SFB), 33.570 agricultores familiares e quilombolas no semiárido brasileiro com recursos de Acordo de Cooperação Técnica do Fundo Socioambiental da Caixa Econômica Federal (FSA/CAIXA), além de 1.309 pessoas capacitadas por meio de outras fontes e projetos.

Programa 2050: Mudança do Clima

O programa 2050 procura executar os objetivos propostos pela Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), que inclui o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM), o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Cerrado (PPCerrado), o Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE), o Plano para Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura e o Plano de Emissões da Siderurgia. A PNMC prevê também planos para os setores de transporte (urbano e interestadual de passageiros e carga), saúde, indústria (transformação, bens duráveis, química fina e de base, papel e celulose, construção civil) e mineração.

Indicadores e resultados: no indicador Mitigação da Mudança do Clima e Adaptação aos seus Efeitos**,** o PPA 2016 nota que houve um aumento de 31,10% do número de focos de calor em terras indígenas, territórios quilombolas e projetos de assentamentos, de acordo com a média histórica de 2005 a 2014.

Apoio à Micro e Pequenas Empresas

Programa 2047: Simplificação da vida da empresa e do cidadão: Bem Mais Simples Brasil

O Programa 2047 reconhece a relevância econômica e social das Micro e Pequenas Empresas (MPE) enquanto “determinantes na geração de emprego e renda, diversificação da atividade produtiva e promoção do desenvolvimento tecnológico” (PPA, 2016, p.351). No intuito de desenvolver uma agenda de desenvolvimento das MPE’s em bases sustentáveis, as prioridades visam facilitar os

mercados de compras públicas e de exportação, o acesso à inovação, à tecnologia, à capacitação e ao crédito.

Indicadores e resultados: no indicador Ampliação dos Mercados das Micro e Pequenas Empresas e do Artesanato**,** em 2016 mais de 6.800 cadastros foram realizados no Sistema de Informações Cadastrais do Artesanato Brasileiro (SICAB). Dentre esses, os quilombolas são 300 artesãos e 108 trabalhadores manuais, de acordo com a meta prevista no PPA.

Desenvolvimento Regional e Territorial

Programa 2029: Desenvolvimento Regional e Territorial

Utilizando os conceitos de região e território como unidades de referência, o Programa 2029 visa combater os desafios relacionados à criação de uma política de ordenamento territorial que trate dos conflitos entre atores com interesses distintos na disputa pelo território. O programa reconhece a necessidade do fortalecimento institucional da Amazônia Legal, utilizando as Rotas de Integração Nacional como estratégia de articulação de cadeias produtivas.

Indicadores e resultados: no indicador Participação das Mulheres Rurais na Política de Desenvolvimento Territorial**,** o Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR) visa ampliar a participação das mulheres rurais na política de desenvolvimento territorial, através da inclusão socioprodutiva, do acesso às políticas públicas, dos direitos sociais e da cidadania pela emissão de documentos civis, previdenciários e trabalhistas. O programa já realizou 530 mutirões e emitiu cerca de 170 mil documentos.

4.4.3 O PPA Estadual 2016-2019

Dentro do PPA Estadual, há um grupo de quatro programas destinados a atender comunidades quilombolas. Esses programas estão todos relacionados ao desenvolvimento produtivo e a assistência técnica para produção.

Programa 0589 – Inclusão Socioprodutiva Mais Renda e Cidadania

Desenvolvido pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social, o programa 0589 tem como uma de suas ações o fomento a empreendimentos produtivos aos quilombos, indígenas e demais povos tradicionais e opera com um orçamento total de R$ 27.317.970,00.

Programa 0591 – Desenvolvimento da Agricultura Familiar e Sustentabilidade Ambiental

Desenvolvido pela Secretaria de Estado da Agricultura Familiar, tem como objetivo a promoção do desenvolvimento sustentável, valorizando a produção da agricultura familiar e do extrativismo na elevação da produção de alimentos locais. O programa destina orçamentos para regiões específicas, Alto Turi, Baixo Itapecuru, Cocais e Pré-Amazônia, além de financiar Assistência Técnica Rural (ATER) e capacitação de agentes da agricultura familiar. O orçamento total do programa é de R$60.376.185,00.

Programa 0544 – Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER

Conduzido pela Secretaria de Estado da Agricultura Familiar, o programa 0544 visa melhorar e universalizar os serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER a agricultores familiares, quilombolas, assentados, agroextrativistas, pescadores artesanais e aquicultores. O orçamento total do programa é de R$ 75.379.234,00.

Programa 0581 – Pesquisa e Desenvolvimento de Tecnologias para a Agricultura Familiar

Conduzido também pela Secretaria de Estado da Agricultura Familiar, visa gerar e adaptar sistemas produtivos (da agricultura, da pecuária, da pesca artesanal, da aquicultura e do extrativismo, de bases agroecológicas) e organizar banco de dados socioeconômicos e ambientais para implantar sistemas de informação mercadológica e sistemas de certificação, considerando as potencialidades, as vocações e os arranjos produtivos locais para o desenvolvimento da agricultura familiar. O orçamento total do programa é de R$ 604.428,00.

Programa Maranhão Quilombola

Tem a finalidade de ampliar o acesso a bens e serviços públicos em favor das pessoas que vivem em comunidades de quilombos no Estado. Está sob a coordenação da Secretaria Extraordinária de Igualdade Racial (SEIR), segundo o Decreto de criação N.º 30.981/2015**.** A SEIR tem a competência de firmar convênios, tanto com órgãos federais quanto estaduais e municipais, organizar mecanismos de controle social, assim como fiscalizar, acompanhar e avaliar projetos e ações de

infraestrutura, de acesso à terra, inclusão produtiva, saúde e educação, devendo contar com a participação obrigatória de todas as secretarias e entidades públicas estaduais, de acordo com as suas competências específicas, conforme está disposto no Art. 2º, do Programa Maranhão Quilombola.

PROCAMPO

O PROCAMPO é um programa federal, conduzido pelo Ministério da Educação e de incentivo à formação dos professores para atuarem na modalidade Educação do Campo, em escolas famílias-agrícolas, quilombolas e áreas de assentamento de reforma agrária. No Maranhão, foram oferecidas 60 vagas para Licenciatura em Educação no Campo, que funcionará no Campus da UFMA em Bacabal. São 30 para a habilitação em Ciências Agrárias e 30 para habilitação em Ciências da Natureza e Matemática.

4.4.4 Esfera Municipal

A pesquisa de campo permitiu perceber que há uma falta de conhecimento dos gestores de algumas pastas a respeito dos Programas Federais e de forma mais acentuada, a falta de conhecimento também da população, inclusive das comunidades quilombolas e áreas de assentamento, em relação a esses programas. Fato que justifica a necessidade de maior articulação para que disseminação de informações sobre eles possa incidir na coleta de dados e na opinião pública.

Dos programas pesquisados com possível aplicação direta nos municípios, estão:

- O Programa 2029, de desenvolvimento regional e territorial, pode ser solicitado como parceria, pois tratam dos conflitos entre atores com interesses distintos na disputa pelo território e realiza estratégias com articulação de cadeias produtivas. Visa ampliar a participação das mulheres rurais na política de desenvolvimento territorial. O Programa 0589 – Inclusão Socioprodutiva Mais Renda e Cidadania pode ser solicitado como parceria, pois visa fomentar empreendimentos produtivos aos quilombos, indígenas e demais povos tradicionais e opera com um orçamento total de R$ 27.317.970,00.
- Programa 0591 – Desenvolvimento da Agricultura Familiar e Sustentabilidade Ambiental, pode atender as necessidades da área dos quilombos, assentamentos rurais e populações indígenas de forma mais intensificada pois

priorizam a promoção do desenvolvimento sustentável, valorizando a produção da agricultura familiar e do extrativismo na elevação da produção de alimentos locais. O programa destina orçamentos para regiões específicas (Alto Turi, Baixo Itapecuru, Cocais, Pré-Amazônia), além de financiar Assistência Técnica Rural (ATER) e capacitação de agentes da agricultura familiar. O orçamento total do programa é de R$ 60.376.185,00.

- Programa 0544 – Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER: Visa melhorar e universalizar os serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER a agricultores familiares, quilombolas, assentados, agroextrativistas, pescadores artesanais e aquicultores. O orçamento total do programa é de R$ 75.379.234,00.

4.5 Instituições Públicas e da Sociedade Civil no Atendimento aos Direitos Quilombolas

Marcados por relações de opressão, violência e ausência de direitos, os afrodescendentes tiveram que se desprender de suas ascendências étnicas, valores, espiritualidades, costumes e tradições. Essa população negra, foi base de sustentação do processo de desenvolvimento territorial e econômico do país, foram severamente castigados e menosprezados em virtude de relações de dominação e de poder, assim como pela discriminação racial ao longo dos anos. O marco de alteração dessas relações de dominação, ainda que desfavorável, em virtude do longo período histórico de escravidão e exploração dessa população, ocorreu com a abolição da escravatura, no ano de 1888, com a assinatura da Lei Áurea.

A libertação assegurada pela lei, possibilitou em partes a integração, ainda que mascarada, dos negros na sociedade, pois mesmo após esse período, os negros não conseguiram ser inseridos às relações sociais e também de trabalho, pois como citado por Almeida (2013), no caso especifico maranhense, “o escravo não era admitido nas fábricas, tanto pela limitação da capacidade de absorção de mão-de-obra, não dando conta de atender à demanda dos trabalhadores disponíveis, como pela própria rejeição ao ex-escravo como força de trabalho” (ALMEIDA, 2013).

Esse longo marco histórico de reprodução de desiguais condições de oportunidades, de ausência de direitos e exclusão, tem como marco regulatório de mudanças, a Constituição Federal de 1988 (CF/88), em que por meio da inserção de

dispositivos inovadores, associados à questão quilombola e regularização fundiária de suas terras, são carregadas de valores simbólicos e tradicionais dessa comunidade (CANTO; CENZE, 2006).

No Maranhão, a desagregação da economia rural de base escravista, após a abolição, provocou o abandono de muitas fazendas pelos proprietários, o que possibilitou aos ex-escravos a permanência nas terras abandonadas em que já trabalhavam, de forma que poderiam preservar seus modos simples de vida, tradição, trabalho, religiosidade, cultura etc. elementos essenciais na manutenção de uma identidade quilombola. As terras então ocupadas pelos negros ex-escravos e seus descendentes seriam denominadas “terra de preto”, uma classificação que indica a terra como aspecto de identidade étnica, definindo o espaço de vivência desses negros (PROJETO VIDA DE NEGRO, 2002 apud ALMEIDA, 2013).

O movimento quilombola no Maranhão tem seus primeiros passos dados no final da década de 1970, envolvendo as comunidades negras rurais existentes após o período de abolição da escravatura (FIABANI, 2008 apud ALMEIDA, 2013). A sua característica enquanto movimento social é de cunho identitário (MELUCCI, 1999 apud ALMEIDA, 2013), pois a luta travada se dá pelo reconhecimento de suas particularidades e diferenças, dentre as quais a questão que se destaca é o reconhecimento do direito de posse das terras ocupadas por comunidades remanescentes de quilombo, dentre outras temáticas influentes sobre a estrutura social e a constituição da sociedade.

Dessa forma, o movimento quilombola no Maranhão, pela natureza agrária, esteve pouco integrado às discussões enfrentadas pelo Movimento Negro Nacional, de caráter mais urbano (FIABANI, 2008 apud ALMEIDA, 2013).

Enquanto remanescentes quilombolas, os termos possuem importantes diferenciações conceituais. Segundo Arruti (2006, pp. 81/82 apud ALMEIDA, 2013), o termo “remanescentes”, utilizado na CF/88, que indica “reminiscências” não são necessariamente vestígios de antigos quilombos, mas “comunidades”, organizações sociais, grupos de pessoas que ocupam as terras, outrora, de quilombos. Os remanescentes seriam grupos organizados politicamente para garantir o direito a posse dessa terra. A nível institucional, quando o Estado anexa a categoria quilombo nas políticas governamentais, mobiliza indiretamente a formação de grupos e associações quilombolas que objetivam estabelecer uma relação com as instituições públicas (ALMEIDA, 2013), tanto para maior participação social quanto facilitação de

captação de resoluções das suas demandas.

Muito embora as reivindicações das comunidades afrodescendentes sejam transversais a populações de outras etnias no que tange os direitos sociais básicos, o elemento particular que valida a perpetuação da identidade cultural é a terra, isto é, “pela defesa do seu território, consequentemente, de sua sobrevivência enquanto grupo específico ameaçado pelo avanço da especulação imobiliária, dos grandes empreendimentos, que afetam e alteram diretamente a existência desses grupos” (CONAQ, 1995: 3 apud SOUSA, 2016). Tendo a posse da terra, a condição identitária dessas comunidades tem reconhecimento e apoio para sua preservação e continuidade (GUSMÃO, 1996 apud ALMEIDA, 2013). Por outro lado, Martins (2010, 164 apud ALMEIDA, 2013) reflete que “a identidade é construída a partir de processos de mobilização”, o que enfatiza a condição das comunidades como organizações sociais em si, com vontade política. A qual, tem como manifestação a noção de resistência, que é bifocal, ou seja, existiu no passado e existe no presente como aspecto elementar para sua sobrevivência atual.

A estrutura institucional de apoio aos povos quilombola que existe atualmente apresenta um histórico que busca superar as iniquidades raciais que acabam por culminar em carências referentes a, já citados, direitos sociais básicos nas áreas de saúde, educação, infraestrutura etc., e socioculturais como o racismo e violência, que ainda é uma mazela enraizada de efeitos perversos.

Diante da condição a que essa população foi submetida ao longo dos anos, não apenas os da escravidão, mas também aos posteriores, no que se refere ao racismo, a educação, oportunidades de emprego e renda, inúmeras políticas públicas, no pós Constituição Federal de 1988 foram delineadas e junto a elas, atribuídos os direitos dessa sociedade, junto a distintos órgãos públicos para assim integrar essa população e assegurar seus direitos. Nesse contexto, destaca-se a posse da Terra, no caso a Regularização Fundiária, Saúde, Educação, Agricultura, Cultura, entre outros que serão expostos na apresentação das instituições públicas, dentre Órgãos vinculados a essas questões como INCRA, ITERMA, Fundação Cultural Palmares, Movimento Negro Unificado, Centro de Cultura Negra (CCN/MA) dentre outros presentes em campos de conflito e resistência pela memória e identidade afrodescendente, que mobilizam mais grupos localmente transferindo a consciência de valorização da diversidade cultural e sua relação com o território.

Para obtenção dos dados locais, isto é, nos municípios durante pesquisa de campo, foram aplicados questionários a Instituições Públicas representadas pelas prefeituras municipais e a Organizações Sociais Civis (OSC) como associações e movimentos. Referente às prefeituras o levantamento foi direcionado a gestores e técnicos para coleta de informações referentes a número de funcionários total, capacidade financeira, existência de articulações institucionais através de parcerias, consórcios etc., e foco na ação de órgãos atuantes sobre a questão quilombola, no que se refere à existência de conselhos e fundos. Quanto às OSC, foram realizadas questões junto a representantes e lideranças comunitárias sobre o funcionamento das suas formas de coletividade referente a motivação para sua criação, áreas de atuação, estratégias para captação de recursos e capacitação de associados, número de associados, participação em conselhos, atividades junto à comunidade e articulações com outras organizações. São indagações que dão suporte ao entendimento dos níveis de consolidação em que se encontram instituições e organizações.

4.5.1 Instituições Federais

No estado atual da estrutura política e institucional houve muitas modificações a nível ministerial. Com o Governo Bolsonaro (2018-2021), muitas políticas públicas com autonomia de ministério passaram a integrar outras pastas, ocorrendo a junção de várias questões configurando novas estruturas chamadas de Superministérios. A seguir na apresentação das atividades executadas e consolidadas ao longo das últimas gestões federais na indicação das Secretarias e Ministérios responsáveis pela temática quilombola, será dada ênfase às competências desempenhadas pelos antigos ministérios, sob observação da conjuntura atual, apontando as principais mudanças realizadas com o remanejamento de pastas e formação de novas estruturas de planejamento e gestão.

4.5.1.1 Ministério do Desenvolvimento Agrário[74]

Inicialmente, a nível federal o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), autarquia do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), criado em 1970, atua na execução da reforma agrária e o ordenamento fundiário nacional no território nacional. Dentre as suas competências, descritas na Portaria n.º 338/2018, artigo 1º, estão: executar a reforma agrária visando a melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social; promover, coordenar, controlar e executar a colonização; promover as medidas necessárias à discriminação e arrecadação das terras devolutas federais e a sua destinação, visando incorporá-las ao sistema produtivo; e gerenciar a estrutura fundiária do país.

Esta autarquia, para atendimento das diversas localidades do país, atua de modo descentralizado através de 30 superintendências regionais que tem dentre as suas atribuições, coordenar e executar, na sua área de atuação, as atividades homólogas ao do Ministério, através de atividades de planejamento, programação, orçamento, informática, modernização administrativa e garantir a manutenção, fidedignidade, atualização e disseminação de dados do cadastro de imóveis rurais e sistemas de informações do INCRA. Esse órgão tem dentro da sua estrutura administrativa divisões que atuam diretamente na temática, a citar:

- Divisão de Ordenamento da Estrutura Fundiária, que tem as seguintes subdivisões: Cadastro Rural; Cartografia; Regularização Fundiária e Regularização de Territórios Quilombolas.
- Divisão de Obtenção de Terras**,** que tem as seguintes subdivisões: Obtenção de Terras; Implantação de Projetos de Assentamento e Meio Ambiente e Recursos Naturais.

No Maranhão há uma superintendência, localizada na Capital, São Luís, que atende às demandas oriundas de todo o território maranhense.

---

[74] O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDS) foi transferido para a Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (SAF), com suas atribuições vinculadas ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), pelo Decreto nº 9.667, de 2 de janeiro de 2019.

Fonte: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9674.htm>

Além dessa autarquia, dentro da estrutura ampla do MDA existem as suas competências entre as quais: promover a política de desenvolvimento do Brasil rural, a democratização do acesso à terra, a gestão territorial da estrutura fundiária, a inclusão produtiva, a ampliação de renda da agricultura familiar e a paz no campo, contribuindo com a soberania alimentar, o desenvolvimento econômico, social e ambiental do país. Ademais, e diante da temática do relatório, destaca-se a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos. (BRASIL, 2009).

Diante destas atribuições, o Ministério, possui em sua estrutura órgãos que atuam no provimento dos direitos dessa população, dentre elas:

1. Secretaria Executiva tem como um dos seus objetivos, auxiliar o Ministro de Estado na coordenação e supervisão da entidade vinculada nas atividades de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos;
2. Departamento de Ouvidoria Agrária e Mediação de Conflitos, que tem dentre as suas atribuições, promover gestões junto a representantes do Poder Judiciário, do Ministério Público, do INCRA e de outras entidades relacionadas com o tema, visando a resolução de tensões e conflitos sociais no campo; consolidar informações sobre tensões e conflitos sociais no campo, com o objetivo de propiciar ao Ministro de Estado, ao Presidente do INCRA e a outras autoridades subsídios atualizados e periódicos para tomada de decisão; e garantir os direitos humanos e sociais das pessoas envolvidas em tensões e conflitos sociais no campo.

4.5.1.2 Casa Civil

Através de articulações intersetoriais, na gestão e implementação de medidas que visem o acesso à terra, direito das comunidades quilombolas. Este órgão superior é responsável juntamente com o Ministério do Desenvolvimento Agrário pela regulamentação das atribuições do Incra, autarquia já mencionada, que atua na demarcação e reconhecimento das terras intituladas quilombolas.

A Casa Civil, diante de suas competências, tem como atribuições

> I - assistir direta e imediatamente o Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente:
> a) na coordenação e na integração das ações governamentais;
> b) na verificação prévia da constitucionalidade e da legalidade dos atos presidenciais;
> c) na análise do mérito, da oportunidade e da compatibilidade das propostas, inclusive das matérias em tramitação no Congresso Nacional, com as diretrizes governamentais;
> d) na avaliação e no monitoramento da ação governamental e da gestão dos órgãos e das entidades da administração pública federal;
> II - publicar e preservar os atos oficiais;
> **III - promover a reforma agrária;**
> IV - promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares; e
> **V - delimitar as terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos e determinar as suas demarcações, a serem homologadas por decreto.** *Grifo nosso* (BRASIL, 2017).

A sua estrutura administrativa tem como órgãos específicos a Secretaria Executiva da Comissão de Ética Pública; a Secretaria do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social; a Imprensa Nacional; Subchefia de Articulação e Monitoramento; Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. Na atuação sobre as terras quilombolas, existe a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, que ocorre por meio da Assistência Técnica Rural, para o desenvolvimento e aperfeiçoamento das atividades agrícolas.

4.5.1.3 Ministério da Cultura[75]

Os quilombolas, em virtude de suas raízes possuem cultura e tradição fortes, diante disso, o Ministério da Cultura, órgão da administração pública federal direta, abrange dentre as suas competências a política nacional de cultura; a proteção do patrimônio histórico e cultural. Além dessas, desataca-se como uma das principais na temática, a assistência e o acompanhamento da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades do quilombo.

75 O Ministério da Cultura perdeu o status de Ministério para integrar como Secretaria Especial de Cultura em vinculação ao Ministério da Cidadania pelo Decreto 9.667, de 2 de janeiro de 2019. Fonte: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9674.htm>

Na estrutura desse Ministério, constituído por 6 Secretarias (Secretaria de Articulação e Desenvolvimento Institucional; Secretaria do Audiovisual; Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural; Secretaria da Economia da Cultura; Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura; Secretaria de Infraestrutura Cultural), há a Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural, um dos órgãos responsáveis pela temática quilombola. Essa atuação ocorre por meio do Departamento da Diversidade Cultural, que tem como competência, delineada na Lei N.º 8.837/2016, ênfase em implementar, monitorar e avaliar os programas, os projetos e as ações de promoção da cidadania e da diversidade cultural; fomentar a articulação de redes colaborativas para integração, intercâmbio e promoção da diversidade cultural e cidadania; e orientar e supervisionar ações de articulação e proteção e de promoção da diversidade das expressões culturais.

Atuando de modo descentralizado, o Ministério possui autarquias (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN; Agência Nacional do Cinema - ANCINE; e Instituto Brasileiro de Museus – IBRAM) e fundações (Fundação Casa de Rui Barbosa – FCRB; Fundação Cultural Palmares – FCP; Fundação Nacional de Artes – FUNARTE; e Fundação Biblioteca Nacional – FBN).

A Fundação Cultural Palmares, reconhecida nacionalmente é órgão que tem por finalidade promover a preservação dos valores culturais, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira. Em conformidade com o seu regimento interno, Portaria n.º 68, de 18 de setembro de 2009, artigo 1º, o órgão tem dentre as suas competências:

> I - Promover e apoiar a integração cultural, social, econômica e política do afrodescendente no contexto social do País;
> II - Promover e apoiar o intercâmbio com outros países e com entidades internacionais, por intermédio do Ministério das Relações Exteriores, para a realização de pesquisas, estudos e eventos relativos à história e à cultura dos povos negros;
> III - Implementar políticas públicas que visem dinamizar a participação dos afrodescendentes no processo de desenvolvimento sociocultural brasileiro;
> IV - Promover a preservação do patrimônio cultural afro-brasileiro e da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos;
> V - Assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, nas ações de regularização fundiária dos remanescentes das comunidades dos quilombos;
> **VI - Promover ações de inclusão e sustentabilidade dos remanescentes das comunidades dos quilombos;**
> **VII - garantir assistência jurídica, em todos os graus, aos remanescentes das comunidades dos quilombos tituladas na defesa da posse e integridade de seus territórios contra esbulhos, turbações e utilização por terceiros;**
> VIII - assistir as comunidades religiosas de matriz africana na proteção de

> seus terreiros sacros; e
> IX - Apoiar e desenvolver políticas de inclusão dos afrodescendentes no processo de desenvolvimento político, social e econômico por intermédio da valorização da dimensão cultural. (*Grifo nosso).*

Na sua estrutura administrativa, destacam-se:

I. Departamento de Proteção Afro-Brasileiro, a sua atuação está associada à proteção, preservação e promoção da identidade das comunidades dos remanescentes de quilombos e das comunidades religiosas de matriz africana. Além disso, é por meio deste departamento que é realizado o registro das declarações de autodefinição apresentadas por essas comunidades e expede a respectiva certidão. Dentre as ações pode-se mencionar o fomento ao desenvolvimento do segmento do Turismo Étnico-Cultural; Participação no processo de Licenciamento Ambiental em razão da existência de intervenção causada por empreendimento ou atividade em território quilombola, entre outros (BRASIL, 2009).

II. Departamento de Fomento e promoção da Cultura Afro-Brasileira, órgão que tem como missão o fomento, a valorização e a preservação da cultura e o patrimônio cultural afro-brasileiro. Dentre as suas ações estão a promoção do acesso às políticas públicas de inclusão cultural das comunidades tradicionais por meio de ações de capacitação; o apoio e a realização de eventos culturais; promover políticas de inclusão cultural das comunidades tradicionais, entre outros. (BRASIL, 2009).

III. Centro Nacional de Informação e Referência da Cultura Negra tem dentre as suas atribuições o estudo, a pesquisa, o mapeamento referente a cultura afro-brasileira, no intuito de reconhecer e registrar as suas formas de manifestações e a identificação dos seus bens culturais materiais e imateriais. (BRASIL, 2009).

A atuação do órgão ocorre por meio de representações regionais, localizadas nos estados de Alagoas, Bahia, Maranhão, São Paulo e Rio de Janeiro. No Maranhão, estado da pesquisa, esse está localizado na cidade de São Luís. Essas representações têm como competência “acompanhar as atividades da Fundação Cultural Palmares CP, de acordo com as diretrizes programáticas estabelecidas pela Diretoria, nas suas áreas de abrangência, bem como exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Presidente” (Art. 49, BRASIL, 2009).

4.5.1.4 Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão[76]

O Ministério de Planejamento, órgão da administração pública federal direta, estruturador do planejamento do governo federal, tem dentre as suas competências macros a formulação do planejamento estratégico nacional e elaboração de subsídios para formulação de políticas públicas de longo prazo voltadas ao desenvolvimento nacional; avaliação dos impactos socioeconômicos das políticas e dos programas do Governo federal e elaboração de estudos especiais para a reformulação de políticas; a elaboração e o acompanhamento do Plano Plurianual; controle de todos os recursos financeiros e as formas de aplicação. Além dessa atribuição, ao órgão compete a administração patrimonial, no reconhecimento e administração dos bens patrimoniais.

Sua atuação na área da pesquisa, as áreas quilombolas, ocorre por meio do financiamento/viabilização dos planos e programas destinados a essa área, e que por meio da articulação com os demais órgãos da administração direta irá subsidiar investimentos.

Além disso, por meio da Secretaria de Patrimônios da União, o órgão atua nos processos de regularização fundiária, no âmbito urbano e rural, que a posteriori são transferidos para o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Das ações dessa secretaria no âmbito da regularização fundiária estão o reconhecimento de direitos tanto das comunidades urbanas quanto dos povos e comunidades tradicionais. As suas ações são resultado de articulações intersetoriais, através do reconhecimento das atribuições dos distintos órgãos, que nesse processo compartilha ações com outros órgãos, como por exemplo, o caso de Quilombolas (atua em conjunto com o Incra); dos indígenas (atua com a FUNAI); das comunidades tradicionais que ocupam unidades de conservação (alinha-se com Ministério do Meio Ambiente – MMA e Instituto Chico Mendes de Biodiversidade – ICMBIO); sendo essas destinações majoritariamente indiretas.

4.5.1.5 Ministério da Educação

As competências para a educação quilombola estão relacionadas ao Ministério da Educação, órgão da administração direta que dentre as suas atribuições estão a

76 O Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão passou a ser vinculado ao Ministério da Economia com a Medida Provisória n.º 870, de 1º de janeiro de 2019. Fonte: < http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57510830/do1esp-2019-01-01-medida-provisoria-n-870-de-1-de-janeiro-de-2019-57510692>

política nacional de educação que envolve os distintos níveis; a pesquisa universitária; a formação de professores, através do magistério; e a assistência financeira a famílias carentes para a escolarização de seus filhos ou dependentes.

A sua estrutura administrativa é formada por órgãos da administração direta e órgãos específicos singulares, que com distintas funções atuam no atendimento das atribuições macro do Ministério. Dentre esses órgãos estão: a Secretaria de Educação Superior; Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica; Secretaria de Educação Básica; Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão; Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino e a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior.

Dessa estrutura complexa, destaca-se a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão que atua por meio da articulação entre as três esferas de governo, federal, estadual e municipal, na implementação de políticas para a alfabetização e educação de jovens e adultos ao longo da vida, para a educação do campo, para a educação escolar indígena, para a educação em áreas remanescentes de quilombos, para a educação nas relações étnico-raciais, para a educação em direitos humanos e para a educação especial. Além dessa, atua no intuito de viabilizar ações de cooperação técnica e financeira entre as três esferas de poder e organismos nacionais e internacionais, voltadas à alfabetização nas áreas que são de sua competência.

Na divisão de sua estrutura, a secretaria possui uma diretoria que tem a responsabilidade de atender especificamente a educação do campo e os afrodescendentes, denominada de Diretoria de Políticas de Educação do Campo, Indígena e para as Relações Étnico-Raciais. Dentre as suas atribuições, definidos no Decreto n.º 9.005/2017 estão:

> I - planejar, coordenar e orientar a formulação e a implementação de políticas educacionais que promovam o direito à educação das populações do campo, dos povos indígenas, das crianças, dos adolescentes e dos jovens em situação de itinerância, da população afro-brasileira e dos remanescentes de quilombos, em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino;
> II - apoiar e acompanhar a implementação das diretrizes do Conselho Nacional de Educação referentes à educação do campo, à educação dos povos indígenas, à educação em áreas remanescentes de quilombos e à educação para as relações étnico-raciais e para o atendimento de educação escolar para populações em situação de itinerância; e
> III - promover e apoiar ações de melhoria da infraestrutura escolar, de formação de professores e de desenvolvimento de materiais didáticos e pedagógicos específicos para a educação dos povos indígenas, educação do campo, educação para as relações étnico-raciais, educação em áreas

> remanescentes de quilombos e das populações em situação de itinerância. (BRASIL, 2017)

Das outras entidades existentes, e presentes no Maranhão, a Universidade Federal do Maranhão e o Instituto Federal do Maranhão atuam através de polos/campi localizados em alguns municípios. Segundo a Legislação Federal que institui esta entidade, define em seu artigo 2º, que

> [...] os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei. (BRASIL, 2008).

No Maranhão, o Instituto se descentraliza em 29 campis, com localizações específicas para atendimento da municipalidade e do entorno. No atendimento dos objetivos da pesquisa, e elencando os municípios que possuem em seu território quilombolas, menciona-se a presença de campi nos municípios de Alcântara, Bacabal, Grajaú, Santa Inês e São José de Ribamar.

As Universidades, conforme descrito na lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por:

> I - produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional;
> II - um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;
> III - um terço do corpo docente em regime de tempo integral.
> Parágrafo único. É facultada a criação de universidades especializadas por campo do saber (Art. 52, BRASIL 1996).

A sua descentralização no território maranhense ocorre através dos Campus da Universidade Federal do Maranhão - UFMA, pressente em 8 municípios, dentre os quais: Bacabal, Central do Maranhão, Grajaú, Guimarães, Pinheiro, Santa Inês, Turiaçu e Viana, municípios inseridos no ZEE e que possuem em seus limites território quilombola, o que pode incentivar a realização de pesquisas acadêmicas direcionadas à conservação/preservação ambiental.

4.5.1.6 Ministério dos Direitos Humanos[77]

O Ministério dos Direitos Humanos é responsável pela articulação interministerial e intersetorial das políticas de promoção e proteção aos Direitos Humanos no Brasil. Sua configuração atual é através das antigas Secretarias Especiais da Presidência da República: a Secretaria de Direitos Humanos (SDH) e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, estando atualmente, inserida no quadro administrativo do órgão.

Sendo um órgão da administração direta da política federal, tem dentre as suas atribuições:

> I - formulação, coordenação e execução de políticas e diretrizes voltadas à promoção dos direitos humanos, incluídos:
> a) direitos da cidadania;
> b) direitos da criança e do adolescente;
> c) direitos do idoso;
> d) direitos da pessoa com deficiência;
> e) direitos da população negra; e
> f) direitos das minorias;
> II - articulação de iniciativas e apoio a projetos voltados à proteção e à promoção dos direitos humanos;
> III - promoção da integração social das pessoas com deficiência;
> IV - exercício da função de ouvidoria nacional em assuntos relativos aos direitos humanos, da cidadania, da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa com deficiência, da população negra e das minorias;
> V - formulação, coordenação, definição de diretrizes e articulação de políticas para a promoção da igualdade racial, com ênfase na população negra, afetados por discriminação racial e demais formas de intolerância;
> VI - combate à discriminação racial e étnica; e
> VII - coordenação da Política Nacional da Pessoa Idosa[...]. (Art. 1, Brasil, 2017)

Sua estrutura administrativa é formada por órgãos de assistência direta e imediata e órgãos específicos singulares. Os órgãos singulares, constituídos pela Secretaria Nacional de Cidadania; Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência: Departamento de Políticas Temáticas dos Direitos da Pessoa com Deficiência; Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa; e Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

---

77 O Ministério dos Direitos Humanos passou a integrar, junto a outras pastas, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), a partir do Decreto N.º 9.667, de 2 de janeiro de 2019. Fonte: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9674.htm>

Com ação direta e específica na promoção dos direitos e o combate às desigualdades raciais, há a Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial que tem dentre as suas atribuições regulamentadas pelo artigo 16 do Decreto n.º 9.122, de 9 de agosto de 2017,

> I - assessorar, direta e imediatamente, o Ministro de Estado na formulação, coordenação e articulação de políticas e diretrizes para a promoção da igualdade racial;
> II - formular, coordenar e avaliar as políticas públicas afirmativas de promoção da igualdade racial e da proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos afetados por discriminação racial e demais formas de intolerância, com ênfase na população negra;
> III - articular, promover e acompanhar a execução dos programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação da promoção da igualdade racial;
> IV - propor a adequação e o aperfeiçoamento da legislação relativa à promoção da igualdade racial;
> V - formular, coordenar e acompanhar as políticas transversais do governo para a promoção da igualdade racial;
> VI - planejar, coordenar e avaliar a execução do Programa Nacional de Ações Afirmativas; e
> VII - promover o acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e a definição de ações públicas que visem ao cumprimento de acordos, convenções e outros instrumentos congêneres assinados pelo Estado brasileiro, nos assuntos relacionados à promoção da igualdade racial e de combate à discriminação racial ou étnica.

A estrutura administrativa desse órgão é constituída por duas formas de promover os direitos humanos, sendo uma delas voltadas à temática Igualdade Racial e a segunda voltada à Promoção da Igualdade Racial para Povos e Comunidades Tradicionais. Com atuação específica, o Departamento de Promoção da Igualdade Racial para Povos e Comunidades Tradicionais tem como competências: a articulação entre distintos órgãos federais, estaduais e municipais, para assim promover a igualdade racial; a formulação de políticas para as comunidades tradicionais, com ênfase nas áreas remanescentes de quilombos; e a fiscalização e exigência do cumprimento da legislação pertinente; a elaboração dos instrumentos de acompanhamento, monitoramento e avaliação de políticas públicas voltadas para as comunidades tradicionais; e a coordenação de ações e grupos temáticos destinados à implementação de políticas públicas voltadas para as comunidades tradicionais.

Diante de sua ampla escala de atuação na promoção e cumprimento dos princípios dos direitos humanos, há os órgãos Colegiados e os Conselhos de:

a) Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial – CNPIR;

b) Conselho Nacional dos Direitos Humanos – CNDH;

c) Conselho Nacional de Combate à Discriminação – CNCD;

d) Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA;

e) Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – CONADE;

f) Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa;

g) Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura – CNPCT; e

h) Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura – MNPCT.

O Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial – CNPIR está diretamente vinculado à Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, é um órgão colegiado de caráter consultivo, que teve sua origem no ano de 2003 por meio da lei 10.678, de 23 de maio de 2003. Tem por finalidade propor, em âmbito nacional, políticas de promoção da igualdade racial com ênfase na população negra e outros segmentos étnicos da população brasileira. Objetiva também combater o racismo, o preconceito e a discriminação racial e reduzir as desigualdades raciais, inclusive no aspecto econômico e financeiro, social, político e cultural, ampliando o processo de controle social sobre as referidas políticas.

4.5.2 Instituições Estaduais

Na esfera Estadual, assumindo competências complementares aos citados anteriormente, existem órgãos diversos que atuam no reconhecimento e na promoção dos direitos delineados aos quilombolas. Nessa estrutura administrativa estão:

4.5.2.1 Secretaria de Agricultura Familiar do Maranhão

A Secretaria de Estado de Agricultura Familiar – SAF, órgão da Administração Direta do Governo do Estado do Maranhão, criada pela Medida Provisória n.º 187, de 2 de janeiro de 2015, é dotada de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira.

De acordo com seu regimento interno, como descrito no Art. 4º, essa secretaria tem como finalidade o

> ”[...] desenvolvimento da agricultura familiar, o combate à pobreza rural, a facilitação do acesso ao crédito e aos instrumentos de assistência técnica, a inclusão social dos beneficiários dos processos de ordenamento e reordenamento agrário, a promoção da cidadania no campo, a regularização fundiária das terras públicas, a assistência técnica e extensão rural, a ampliação das oportunidades de capacitação profissional e de geração de trabalho e renda, como instrumentos de melhoria da qualidade de vida dos agricultores e familiares e de estímulo ao desenvolvimento rural sustentável do Estado do Maranhão” (MARANHÃO, 2017).

Além de promover ações diretamente voltadas à Agricultura Familiar, tem a competência de implantar a Política Estadual de Pesquisa e Desenvolvimento, Assistência Técnica e Extensão Rural em consonância com a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER. Também atua na demarcação/reconhecimento dos espaços das comunidades tradicionais, por meio do Instituto de Colonização e Terras do Maranhão – ITERMA - e o reconhecimento das potencialidades produtivas e extrativistas desses espaços.

Na sua estrutura administrativa, com relação específica ao atendimento das comunidades quilombolas, há a Superintendência de Reordenamento Agrário e Desenvolvimento Territorial, cuja competência é “coordenar e promover a gestão administrativa e a implementação das políticas e programas que fortaleçam o reordenamento agrário, ações fundiárias em complemento às atividades da reforma agrária e o desenvolvimento territorial para agricultura familiar” (Art. 32, MARANHÃO, 2015).

Nas ramificações dessa secretaria existem departamentos específicos que atuam no atendimento dos direitos dos quilombolas, como o Departamento de Aquisição e Regularização de Terras para a Agricultura Familiar, cuja finalidade é ampliar a redistribuição de terras em regime individual ou coletivo, consolidando regimes de propriedade e uso em bases familiares, oferecendo infraestrutura básica e assistência técnica aos agricultores familiares; avaliar as ações de regularização fundiária na execução das políticas públicas juntamente com o Instituto de Colonização e Terras do Maranhão – ITERMA estabelecendo parceria com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, Fundação Nacional do índio – FUNAI e Ministério do Desenvolvimento Agrário – MD (Art. 33, MARANHÃO, 2015).

Além desse departamento, com foco direcionado ao fortalecimento das atividades extrativistas, há o Departamento de Desenvolvimento Territorial que possui, dentre as suas atribuições, “fomentar, apoiar e propor a destinação de áreas de reserva extrativistas, assegurando suporte técnico, econômico e social, às quebradeiras de coco, quilombolas, indígenas, coletores de frutas nativas, marisqueiras, pescadores artesanais e artesãos” (Art. 34, MARANHÃO, 2015).

Além dessas questões, a Superintendência de Comercialização age no desenvolvimento, atendimento, por meio de assistência técnica, e no fomento à produção e comercialização de produtos agrícolas nas comunidades tradicionais. A essa secretaria, de modo específico, compete a priorização de ações de acesso aos

mercados, aos produtos da sociobiodiversidade, de extrativismo, de comunidades quilombolas e indígenas.

Por meio dos seus departamentos, há incentivos específicos a essas comunidades, assegurando não apenas a produção para a subsistência, mas também para a comercialização, como forma de assegurar aumento da renda local. Ao Departamento de Mercados Institucionais, como descrito no seu regimento interno, compete estabelecer parcerias e apoiar as Bases de Serviços de Comercialização – BSC no fomento à Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER, voltadas para os mecanismos de acesso a mercados, priorizando quilombolas, extrativistas e indígenas. De modo complementar tem o Departamento de Feiras e Acessos a Mercados que visa ampliar estratégias de estímulo ao consumo dos produtos e serviços oferecidos pela agricultura familiar, criando mecanismos de visibilidade especialmente os oriundos da produção agroecológica, da economia feminista, do comércio justo e solidário, de produtos artesanais, quilombolas e indígenas (MARANHÃO, 2015).

4.5.2.2 Instituto de Colonização e Terras do Maranhão – ITERMA

No âmbito das terras estaduais e no processo de regularização fundiária, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação da propriedade dos territórios ocupados por comunidades quilombolas, o ITERMA é a autarquia estadual que desempenha essa competência.

Esse órgão tem sua origem associada ao COTERMA, empresa do Estado oriunda da fusão da empresa COMARCO e do Departamento de Desenvolvimento Agrário – DDA. O ITERMA foi criado com a função precípua de elaborar e executar política fundiária no âmbito do Estado do Maranhão (ITERMA, 2018).

Seu processo de reestruturação administrativa e definição de suas atribuições e competências ocorrem desde 1995, por meio da Lei 6.272. Atualmente, sua estrutura administrativa é regida pelo Decreto 17.171, de 15 de fevereiro de 2000, que estabelece que esse órgão é de natureza autárquica, vinculado à Gerência de Estado de Desenvolvimento Social – GDS. Ainda segundo a Lei, o órgão tem como missão

> “[...] executar a política agrária do Estado organizando a estrutura fundiária em seu território ao qual se conferem amplos poderes de representação para promover a discriminação administrativa das terras estaduais, de conformidade com a legislação federal específica, com a autoridade para

> reconhecer posses legítimas e titularizar os respectivos possuidores, bem como incorporar ao patrimônio do Estado as terras devolutas, ilegitimamente ocupadas, e as que encontram vagas, destinando-as segundo os objetivos legais" (MARANHÃO, 2000).

Sua estrutura administrativa é formada por diferentes diretorias que desenvolvem diferentes atividades. Na abordagem das questões financeiras e pessoal há a Diretoria Administrativa e Financeira; na temática assentamentos e atividades agrícolas, a Diretoria de Assentamento e Desenvolvimento Rural. Direcionados não especificamente à questão quilombola, há a Diretoria de Recursos Fundiários, que possui uma estrutura complexa para a realização de todos os tramites associados ao processo de regularização e reconhecimento das terras. Nela há a Coordenação de Ação Fundiária; Divisão de Ação Fundiária I; Divisão de Ação Fundiária III; Divisão de Ação Fundiária IV; Divisão de Arquivo Técnico, Gráfico e Literal.

Nessa estrutura, de acordo com o regimento interno, Decreto n.º 17.746/2000, à Diretoria de Assentamento e Desenvolvimento Rural, compete:

> I – promover a execução de projetos e atividades no que se refere a sua organização administrativa, atividades de seleção e localização dos assentamentos, bem como as obras de implantação de infra-estrutura física;
> II – articular-se com demais organismos que tenham atuação específica no setor agrícola e produtivo, visando à completa integração;
> III – promover a elaboração e execução de projetos de desenvolvimento rural, assistindo e orientando os beneficiários desse programa;
> IV – planejar, coordenar e executar atividades de assentamento, de trabalhadores rurais com promoção de acesso à terra de domínio do Estado;
> V – articular-se com instituições afins com as atividades de assentamento, visando à integração e compatibilizar programações direcionadas às áreas específicas de assentamento;
> VI – promover a elaboração e execução de desenvolvimento auto-sustentável dos projetos de assentamento;
> VII – promover a criação de projetos de assentamentos em áreas rurais já incorporadas ao patrimônio do Estado;
> VIII – participar do processo de aquisição de áreas rurais, analisado com base no Estatuto da Terra se a área se adequa para assentamento de trabalhadores rurais;
> IX – executar outras atividades inerentes à sua área de competência (Art.21, MARANHÃO, 2000).

Este órgão atua como um dos principais órgãos que visa assegurar o direito à terra a essa população que vive em algumas situações de pressões externas realizadas por fazendeiros, indústrias, empresas diversas inerentes à ocupação e à posse da terra de áreas por eles ocupadas por anos, mas sem possuírem esse direito reconhecido.

4.5.2.3 Secretaria de Educação

A Secretaria de Estado da Educação tem por finalidade planejar, elaborar, coordenar, monitorar e avaliar as políticas públicas no âmbito educacional, primando pela qualidade do ensino e acesso de todos à educação.

A distribuição das funções de sua competência ocorre por meio da divisão em níveis de articulação e atividade desenvolvida, sendo ele: I – nível de Administração Superior, formado pelos órgãos da administração superior e os Conselhos a ele vinculado; II - nível de Assessoramento, contém as assessorias que auxiliam no exercício das atividades; III - nível de Execução Instrumental, formado pelas superintendências articuladoras e responsáveis pelos recursos humanos, controle e formalização de convênios e outros; IV - nível de Execução Programática constituído por órgãos que são responsáveis pelas modalidades de ensino e as atividades específicas do campo educativo; V - nível de Ação Regional; VI - nível de Implementação de Políticas e Controle.

No nível de Execução Programática, o responsável pela educação quilombola é a Superintendência de Modalidades e Diversidades Educacionais, com duas supervisões que atuam na Educação do Campo (Supervisão de Educação do Campo) e na Educação Indígena (Supervisão de Educação Indígena).

A Secretaria possui unidades descentralizadas para agilizar a gestão dos processos, resolução de problemas e desenvolvimento de atividades, no atendimento das demandas educacionais nos 217 municípios do Estado, tendo como objetivo promover a reestruturação administrativa, a descentralização e a gestão participativa no governo do Estado do Maranhão, resultando no aumento do controle social das ações governamentais.

A SEDUC conta com 19 Unidades Regionais de Educação (URE) e no Bioma Amazônico existem 11 unidades que atuam no atendimento das demandas do município do seu entorno. Com ênfase no território quilombola destacam-se as URE localizadas nos municípios de Bacabal, Itapecuru Mirim, Rosário, Santa Inês, Pinheiro, Viana e São Luís. O Quadro 27, sistematiza quais são os municípios atendidos por cada URE, dando ênfase àqueles que possuem em seu território os quilombolas. Neste quadro, verifica-se que a URE de Pinheiro é a responsável pelo atendimento de maior número de município com território quilombola.

Quadro 27 – Distribuição das Unidades Regionais da SEDUC

URE Bacabal	1. Altamira do Maranhão **2. Bacabal** 3. Bom lugar 4. Brejo de Areia 5. Conceição de Lago Açú 6. Lago Verde 7. Marajá do Sena 8. Olho D' Água das Cunhãs 9. Paulo Ramos **10. São Luis Gonzaga do Maranhão** 11. Vitorino Freire		**URE Itapecuru-Mirim**	**1. Anajatuba** 2. Belágua 3. Cantanhêde **4. Itapecuru-Mirim** 5. Matões do Norte **6. Miranda do Norte** 7. Nina Rodrigues 8. Pirapemas 9. Presidente Vargas 10. São Benedito do Rio Preto 11. Urbano Santos 12. Vargem Grande
URE Rosário	**1. Axixá** 2. Bacabeira 3. Barreirinhas 4. Cachoeira Grande 5. Humberto de Campos **6. Icatu** 7. Morros **8. Presidente Juscelino** **9. Primeira Cruz** **10. Rosário** **11. Santa Rita** 12. Santo Amaro do Maranhão		**URE Santa Inês**	1. Alto Alegre do Pindaré 2. Bela Vista do Maranhão 3. Bom Jardim **4. Igarapé do Meio** **5. Monção** 6. Pindaré-Mirim 7. Pio XII **8. Santa Inês** 9. Santa Luzia **10. Satubinha** 11. São João do Caru 12. Tufilândia
URE Pinheiro	1. Apicum-Açu **2. Bacuri** **3. Bequimão** **4. Cedral** **5. Central do Maranhão** **6. Cururupu** **7. Guimarães** **8. Mirinzal** **9. Pedro do Rosário** **10. Peri-Mirim** **11. Pinheiro** **12. Porto Rico do Maranhão** **13. Presidente Sarney** **14. Santa Helena** **15. Serrano do Maranhão** **16. Turiaçu** **17. Turilândia**		**URE Viana**	1. Arari **2. Bacurituba** **3. Cajapió** **4. Cajari** **5. Matinha** **6. Olinda Nova do Maranhão** **7. Palmeirândia** **8. Penalva** **9. São Bento** **10. São João Batista** **11. São Vicente de Férrer** **12. Viana** 13. Vitória do Mearim
URE São Luís	**1. Alcântara** 2. Paço do Lumiar 3. Raposa **4. São José de Ribamar** 5. São Luis			

Fonte: SEDUC. http://www.educacao.ma.gov.br/unidades-regionais-de-educacao/
*em vermelho os municípios com áreas quilombolas

Além das unidades regionais da Secretaria de Estado de Educação, existem unidades descentralizadas de Educação para a formação profissional e técnica nos municípios maranhenses. Dessas unidades menciona-se a Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) e a Universidade Estadual Tocantina (UEMASUL), além dos

Institutos de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IEMA). Atualmente a UEMA conta com polos localizados em 25 municípios: Açailândia, Amarante do Maranhão, Arari, Bacabal, Bequimão, Bom Jesus das Selvas, Carutapera, Cidelândia, Governador Nunes Freire, Grajaú, Humberto de Campus, Itapecuru Mirim, Lago da Pedra, Mirinzal, Pinheiro, Rosário, Santa Helena, Santa Inês, Santa Luzia, Santa Luzia do Paruá, São Bento, São Mateus do Maranhão, Viana, Vitorino Freire e Zé Doca.

O IEMA, criado em 2015, possui 13 unidades distribuídas no Maranhão. No cenário do Bioma, a instituição está presente nas cidades de Axixá, Bacabeira, Cururupu, São José de Ribamar, Pindaré-Mirim e São Luís. (IEMA, 2019).

Além desses, existem outras escolas estaduais que além de ofertarem ensino médio regular, ofertam cursos técnicos que estão vinculados à educação regular. Essas escolas estão localizadas nos municípios de Açailândia, Amarantes do Maranhão, Bequimão, Bom Jesus das Selvas, Imperatriz, Santa Inês, São Bento e São Luís.

4.5.2.4 Secretaria de Segurança Pública

A Secretaria de Estado da Segurança Pública tem por finalidade a preservação da ordem pública, incolumidade das pessoas e do patrimônio e a integração dos planos e programas de prevenção da violência e controle da criminalidade.

Compete à Secretaria de Estado da Segurança Pública, órgão central do Sistema Estadual de Segurança Pública, definido na Constituição Estadual, a organização e coordenação dos órgãos responsáveis pela segurança pública. A esse órgão, integram a: I – Polícia Militar do Estado; II – Corpo de Bombeiros Militar; e III – Polícia Civil.

Diante da sua competência de manter a ordem pública e a segurança, intervir e manter a ordem nos espaços diversos e nas áreas de conflito das terras quilombolas, que sofrem constantes ameaças diante de grileiros e posseiros.

Além desses órgãos integrantes à Secretaria de Segurança Pública por meio da Polícia Civil possui inúmeras delegacias Especializadas, que atuam em temáticas específicas como a Delegacia da Mulher, do Jovem infrator, do Consumidor, do Meio Ambiente, Fazendária, de Acidente de Trânsito, entre outras.

A ação da Secretaria de Segurança ocorre através das unidades descentralizadas, os Distritos Policiais, no total de 18, que estão distribuídos em polos

regionais que atuam tanto no seu território quanto nas municipalidades do entorno. Destacando apenas as unidades que estão inseridas no Bioma e as que possuem Territórios Quilombolas, menciona-se as Regionais de Rosário; Itapecuru-Mirim; Pinheiro; Viana; Santa Inês e Bacabal. (SSP, 2019).

Dessas unidades regionais, além de São Luís, a cidade de Imperatriz possui o maior número de postos de delegacias do Estado, sendo a segunda cidade com maior número de unidades associadas à SSP. Imperatriz possui 5 Distritos de Polícia (DP); um Distrito de Proteção da Criança e do Adolescente (DPCA); uma Diretoria de Atividades Técnicas (DAT), órgão do Corpo de Bombeiros responsável pelo Serviço de Proteção Contra Incêndio e Pânico; Superintendência Estadual de Investigações Criminais (SEIC); Delegacias da Receita Federal no Maranhão (DFR); Delegacia de Entorpecentes; Delegacia de Homicídios e uma Delegacia do Menor Infrator (DAI).

Além da Polícia Civil, na estrutura da Secretaria de Segurança Pública, existem a unidades do Corpo de Bombeiro Militar, com atuação, por meio das unidades descentralizadas localizadas em 19 municípios, sendo responsável pelo atendimento das demandas de outras cidades. No cenário do Bioma verifica-se que o órgão está presente em 9 cidades divididas entre Batalhão do Bombeiro Militar (BBM) e a Companhia Independente de Bombeiro Militar (CIBM). Em São Luís há a maior concentração de unidades operacionais, que podem atuar em todo o território, a exemplo do Batalhão de Bombeiro Ambiental (BBA), Batalhão de Bombeiros de Emergência Médica (BBEM), Batalhão de Bombeiros Marítimos (BBMAR) e o Batalhão de Busca e Salvamento (BBS). O Quadro 28 sistematiza os municípios do Bioma que possuem uma unidade do Bombeiro Militar.

Quadro 28 - Unidades Operacionais do Bombeiro Militar no Bioma

Município	Unidade
Açailândia	12º BBM
Bacabeira	17º BBM
Bacabal	6º BBM
Itapecuru	3º BBM
Paço do Lumiar	2º CIBM
Pinheiro	8º BBM
Santa Inês	9º CIBM
São José de Ribamar	10º BBM
São Luís	1º BBM; 2º BBM; 16º CIBM; BBA; BBEM; BBMAR; BBS; 1º CIEBM

Fonte: Bombeiro Militar do Maranhão
https://cbm.ssp.ma.gov.br

Outro setor vinculado à Secretaria de Segurança, especificamente ao Corpo de Bombeiro é Comissão Estadual de Defesa Civil – CODECIMA, antigamente vinculada à Secretaria de Justiça do Estado, com denominação de Defesa Civil Maranhense. Esse órgão foi criado desde a década de 1970, cuja atuação estava associada à prevenção ou atuação em casos de desastres naturais ou outras situações de emergência.

A partir promulgação da Lei 5.0855, de 06 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a Organização Básica do Corpo de Bombeiros Militar do Maranhão e dá outras providências, o CBMMA assumiu definitivamente o comando e controle das ações defesa civil no Estado, estabelecendo a Secretaria Executiva de Defesa Civil, como órgão responsável pelo desenvolvimento e execução das atividades estabelecidas nas legislações federal e estadual.

A Secretaria Executiva de Defesa Civil tinha por finalidade a prestação de socorro nos casos de inundações, desabamentos ou catástrofes, sempre que há ameaça de destruição de haveres ou pessoas em iminente perigo de vida, bem como o desenvolvimento da política nacional de Defesa Civil.

A atuação desse órgão no Estado ocorre por meio das Coordenadorias Regionais de Proteção e Defesa Civil no Maranhão (CORDEC's), conforme mostra a

Figura 20. No cenário do Bioma Amazônico estão localizadas nos municípios de São Luís, Pinheiro, Imperatriz e Bacabal onde realizam atendimento aos municípios do seu entorno.

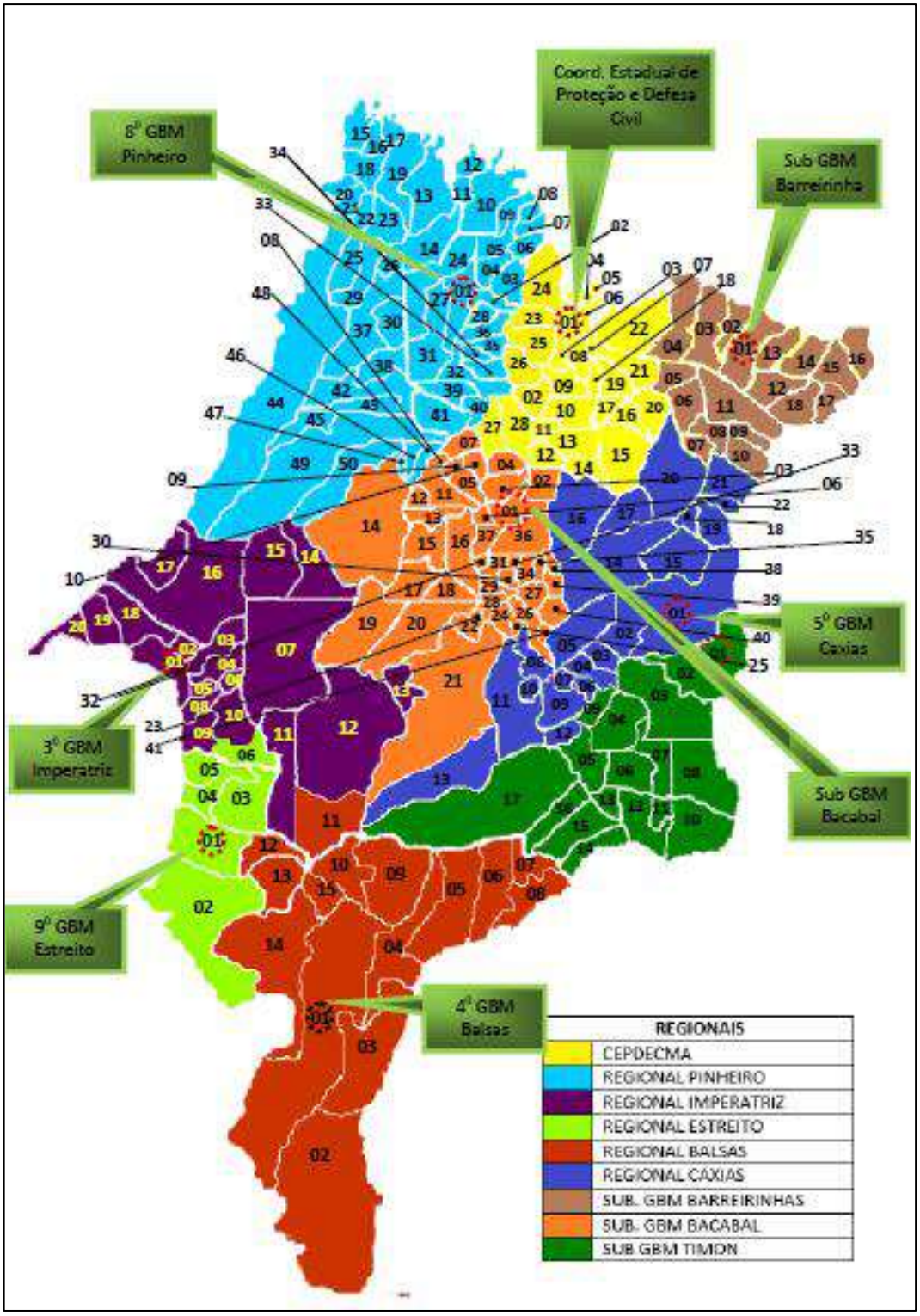
Além das unidades regionais no nível estadual existem as unidades regionais municipais que são as Coordenadorias Municipais de Proteção e Defesa Civil (COMDEC), e estão localizadas em 59 municípios. No cenário do Bioma, elas foram identificadas 25 municipalidades, conforme Quadro 29

Quadro 29 - Coordenadorias Municipais de Proteção e Defesa Civil (COMDEC)

MUNICÍPIOS	
Açailândia	Cururupu
Apicum-Açu	Governador Newton Bello
Araguanã	Guimarães
Arame	Imperatriz
Arari	Lago da Pedra
Bacabal	Pinheiro
Bacuri	Presidente Vargas
Bela Vista do Maranhão	Rosário
Boa Vista do Gurupi	Santa Rita
Bom Jesus da Selva	São Luís
Buriticupu	Viana
Centro do Guilherme	Vitória do Mearim
Conceição do Lago-Açu	

Fonte: http://www.defesacivil.ma.gov.br/coordenadorias-municipais/

Figura 20- Coordenadorias Estaduais de Defesa Civil



Fonte: http://www.defesacivil.ma.gov.br/files/2014/10/CORDECS.pdf

4.5.2.5 Secretaria dos Direitos Humanos e Participação Popular

A Secretaria de Estado dos Direitos Humanos e Participação Popular, órgão transversal na estrutura da administração estadual, tem como finalidade formular, articular e implementar políticas públicas voltadas para a promoção, defesa e proteção de uma cultura de respeito e garantia dos direitos humanos, promovendo articulação com outros órgãos públicos e a participação da sociedade civil na tomada de decisões.

Este órgão tem como missão promover, defender e garantir os direitos humanos da população maranhense, em especial dos setores de maiores vulnerabilidades. Além disso, atua diretamente na promoção e defesa dos direitos das Comunidades Quilombolas.

No exercício do seu papel social realiza a articulação entre movimentos sociais, reuniões, consultas públicas, conferências e outras formas de articulação.

Sua estrutura administrativa é constituída por quatro secretarias adjuntas, que de modo complementar promovem o atendimento aos direitos da população: Secretaria Adjunta de Direitos Humanos; Secretaria Adjunta de Participação Popular; Secretaria Adjunta de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência; Secretaria Adjunta de Promoção do Índice de Desenvolvimento Humano.

Nessa estrutura administrativa, destaca-se a Secretaria Adjunta de Participação Popular, que criada no ano de 2015, tem suas ações desenvolvidas em três eixos que se interpelam e tornam possíveis a participação popular estruturada, o fortalecimento dos espaços de participação e controle social que representam os segmentos da sociedade civil. Além disso, promove a participação popular através de uma plataforma digital e a construção de um orçamento baseado nas necessidades e intervenções da sociedade.

A Secretaria Adjunta de Direitos Humanos (SADH), por meio da união de um conjunto de políticas públicas, pretende avançar nos eixos de Proteção, Promoção e Reparação de Direitos. Essa Secretaria tem por objetivo coordenar ações de Estado de forma transversal para enfrentar e reduzir o quadro de violações de direitos humanos consolidado no Maranhão após décadas de ausência de políticas públicas adequadas.

4.5.2.6 Secretaria Extraordinária de Igualdade Racial - SEIR

Diante do forte marco de discriminação racial, exclusão social e econômica, associados principalmente aos afrodescendentes, a Secretaria Extraordinária de Igualdade Racial foi criada em 2007, tendo como missão ser referência no combate ao racismo, à discriminação racial, à xenofobia e às formas correlatas de intolerância no Maranhão. Também é responsável pela implementação das políticas de promoção da igualdade racial, tornando-se, assim, um importante marco no enfrentamento político contra as desigualdades étnico-raciais no estado. Além disso, contribui para o avanço do desenvolvimento social, econômico e cultural do Maranhão.

No ano de 2015, este órgão passou a ser vinculado à Secretaria de Estado dos Direitos Humanos e Participação Popular, através da Medida Provisória N.º 184/2015 (art. 62, § 3º). Nesse novo processo político e de reorganização administrativa, essa secretaria passa a ser responsável por articular, coordenar e monitorar a implementação da política de promoção da igualdade racial e ações afirmativas, combatendo o racismo e manifestações correlatas para garantia de direitos da população negra e dos povos e comunidades tradicionais.

Na sua estrutura administrativa existe um setor responsável pela promoção da política de igualdade racial; um que trata da gestão de assuntos associados às comunidades tradicionais; outro das ações afirmativas; e um específico para as Comunidades Quilombolas.

As ações dessa secretaria estão articuladas com alguns municípios do Estado, com destaque àqueles que possuem no quadro da administração municipal órgão responsável pela promoção de políticas públicas de igualdade racial no nível municipal. Dentre os municípios do Bioma e aqueles que possuem território quilombola destaca-se as cidades de: Anajatuba, Cedral, Icatu, Itapecuru Mirim, Matinha, Rosário, Santa Helena, São Luís Gonzaga e Viana, como sistematizado no Quadro 30. Com base nesses dados, verifica-se que os únicos municípios que possuem uma secretaria específica para tratar do tema são Santa Helena e Itapecuru Mirim, ainda que desempenhe atividades vinculadas às Políticas para Mulher.

Quadro 30 - Gestão Municipal da Política de Igualdade Racial

MUNICÍPIO	DEPARTAMENTO	SECRETARIA
Anajatuba	Coordenação Municipal de Igualdade Racial, Mulher e Juventude	Secretaria de Assistência Social
Cedral	Coordenação da Política de Promoção de Igualdade Racial	Secretaria de Assistência Social
Icatu	Departamento de Igualdade Racial	Secretaria de Assistência Social
Itapecuru Mirim	Secretaria Municipal de Políticas para a Mulher e Igualdade Racial	
Matinha	não informado	Secretaria de Cultura
Rosário	Superintendência Municipal de Igualdade Racial	Gabinete da Prefeita
Santa Helena	Secretaria de Igualdade Racial	
Viana	Assessoria de Igualdade Racial	Secretaria de Desenvolvimento Social

Fonte: SEIR. Disponível em: http://www.igualdaderacial.ma.gov.br/gestao-de-pir/

4.5.3 Instituições Municipais

As investigações referentes à estrutura administrativa municipal foram identificadas por meio de pesquisa nos sítios eletrônicos da prefeitura, bem como nas referidas leis, tendo como prioridade as leis que tratam da Estrutura Administrativa Municipal, Leis Orçamentárias Anuais, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Planos Plurianuais. Na ausência dessas informações identificou-se o dado via portal da transparência dos referidos municípios, com informações referentes a gestão de 2018.

As áreas Quilombolas estão presentes, atualmente, em 46 municípios. Na realização da pesquisa, através de diferentes competências, ora complementares ou não, verificou-se nos órgãos fins e meios, quais são as secretarias atuantes e as competências municipais, como saúde, educação, assistência social, meio ambiente, entre outros. Além desses órgãos verificou-se quais atuam nas atividades de planejamento, administração e finanças, que são essenciais nas ações a serem implantadas no território.

Nas discussões sobre o tema quilombola vimos que nas municipalidades inexiste uma secretaria que desempenha funções específicas no atendimento das necessidades desse segmento, bem como adoção de ações que visem reduzir as desigualdades e melhorar seu processo de inserção na vida em sociedade. Uma

exceção a essa situação são os municípios de Santa Rita, Itapecuru Mirim, Santa Helena, Serrano e Bequimão que possuem no seu quadro administrativo um órgão específico para tratar dessas questões, cuja área de atuação está relacionada à Igualdade Racial. Contudo, no município de Pedro do Rosário, durante pesquisa de campo identificou-se a questão quilombola como atribuição do Departamento de Igualdade Racial pertencente à Secretaria de Assistência Social.

Conforme apresentado no Quadro 31, verifica-se que as municipalidades possuem em seu quadro administrativo, principalmente, as secretarias estruturais, que são no caso Administração e Finanças, as quais em muitos casos possuem competências associadas à Gestão e ao Planejamento. Além dessa secretaria, existe em todos os municípios pesquisados, as Secretarias de Saúde, Educação e Assistência Social, que estão associadas aos repasses constitucionais diretos que são realizados pelo governo federal aos municípios, além dessas é comum nessas municipalidades órgão que trata do setor da Agricultura. Na temática Quilombola e fazendo um paralelo com as instituições federais, essas secretarias podem executar, em um setor interno, não identificado, atividades para atender as demandas dessa população.

Quadro 31- Estrutura Administrativa Municipal

Secretarias Municipais	% de Existência do órgão	Condição do Órgão
Administração e Finanças	100%	**Existência** do órgão em todas as municipalidades
Planejamento e Desenvolvimento	48%	**Inexistência** do órgão em Alcântara, Anajatuba, Cajari, Cândido Mendes, Cedral, Cururupu, Grajaú, Igarapé do Meio, Itapecuru, Matinha, Palmerândia, Peri-Mirim, Porto Rico, Presidente Sarney, Primeira Cruz, Rosário, São Luís Gonzaga, Satubinha, Serrano, Turiaçu e Turilândia
Regularização Fundiária	7%	**Inexistência** do órgão em Guimarães, Primeira Cruz, Central do Maranhão e Cedral
Saúde	100%	**Existência** do órgão em todas as municipalidades
Educação	100%	**Existência** do órgão em todas as municipalidades
Assistência Social	100%	**Existência** do órgão em todas as municipalidades
Agricultura	100%	**Existência** do órgão em todas as municipalidades
Meio Ambiente	7%	**Inexistência** do órgão em Guimarães, Primeira Cruz, Central do Maranhão e Cedral
Urbanismo	24%	**Existência** do órgão em Bacabal, Cajapió, Cajari, Itapecuru, Miranda do Norte, Icatu, Monção, Penalva, Pinheiro, Presidente Juscelino e Presidente Sarney
Obras	91%	**Inexistência** do órgão em São João Batista, Pedro do Rosário e Bequimão
Turismo	61%	**Inexistência** do órgão em Anajatuba, Bacabal, Bacurituba,Cajari, Cândido Mendes, Cedral, Central do Maranhão, Guimarães, Igarapé do Meio, Pedro do Rosário, Presidente Juscelino, Presidente Sarney, Presidente Vargas, Primeira Cruz, São João Batista, São Luís Gonzaga, Satubinha e Viana.
Cultura	93%	**Inexistência** do órgão em Cândido Mendes e Igarapé do Meio.
Trabalho e Renda	100%	**Existência do órgão** em todas as municipalidades
Indústria e Comércio	11%	**Existência do órgão** em Bequimão, Grajaú, Santa Inês, Santa Rita e Turiaçu
Igualdade Racial	11%	**Existência do órgão** em Itapecuru, Santa Helena, Santa Rita, Serrano do Marahão e Bequimão.

Fonte: Elaboração dos autores

Na modalidade órgãos fins, as principais competências presentes na estrutura administrativa municipal são Obras e Infraestrutura, devido principalmente às atividades de pavimentação e reformas, recorrentes nas cidades; e a Secretaria de Cultura para o incentivo às manifestações culturais locais, essas competências ocasionalmente estão associadas à temática de Esporte, Lazer e Turismo.

A competência do Planejamento encontra-se presente em apenas 48% dos municípios, mas isso não significa que não a desempenham, esse pode estar associado a uma outra secretaria, podendo ser a Secretaria de Administração ou

alguma Assessoria presente no quadro da administração. Na mesma proporção existe a Secretaria de Turismo, que existe em 61% das municipalidades, não de forma isolada, mas articulada com outras competências como meio ambiente, cultura, esporte e lazer. Em menor proporção destaca-se a presença das secretarias para a temática Regularização Fundiária e a Indústria e Comércio.

Um aprofundamento dessas questões, como atribuições e setores específicos para determinadas atividades, ocorre por meio da identificação da Lei da Estrutura Administrativa Municipal, que não foram conseguidas via pesquisa digital. Os dados apresentados foram baseados principalmente no levantamento das leis orçamentárias: Lei Orçamentária Anual (LOA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Plano Plurianual (PPA), na definição dos valores orçamentários para o ano de 2018.

Em síntese, os principais órgãos fins existentes estão associados aos órgãos de gestão do repasse federal e também aos que desempenham função central na gestão, como administração e finanças. Nas demais áreas é recorrente a vinculação de funções e atribuições, ou seja, uma secretaria desempenha variadas funções na gestão.

4.5.4 Estudo de Caso

A fim de tornar o entendimento mais aprofundado das questões quilombolas nos municípios foram realizadas pesquisas de campo para coleta de informações primárias junto às prefeituras municipais. Dentro do universo dos municípios pertencentes ao Bioma Amazônico Maranhense não será possível adotar os dados obtidos como levantamento amostral dos fatos, devido a insuficiência quantitativa de municípios visitados que pudessem fornecer um panorama minimamente próximo da realidade da atuação das Instituições Públicas Municipais desse espaço de dimensões socioterritoriais ampliados.

Entretanto, as situações encontradas poderão servir de subsídios para a formulação de diretrizes que abrangem problemas que se revelaram comuns entre os municípios visitados, que como exemplo, tem como função, no levantamento, indicar possíveis questões frequentes entre os demais municípios. Do total de 50 municípios com comunidade quilombola certificada a pesquisa contemplou apenas 5 municipalidades, a citar: Alcântara, Anajatuba, Bequimão, Icatu, Itapecuru-Mirim e Pedro do Rosário.

Alcântara, uma das cidades com maior número de comunidades e população quilombolas do Estado, não possui, no quadro da administração municipal, um órgão com atribuições específicas para atuar na temática. As ações para o referido tema são realizadas pela Secretaria de Governo e também pela Secretaria de Agricultura. Ambas as secretarias não possuem Conselho e Fundo Municipal para tratar da temática. O tema é muito discutido à nível de sociedade civil através dos Comitês e Sindicatos.

Em Anajatuba não existe uma Secretaria específica para tratar do tema, no entanto, existe uma Coordenação que trata da Igualdade Racial, Mulheres e Juventude, vinculada à Secretaria de Assistência Social, criada em 2005. Essa Coordenação não dispõe de uma estrutura adequada para desempenho de suas funções, no entanto tem atuado na temática em parceria com a União das Comunidades Quilombolas de Anajatuba (UNIQUITUBA). Vinculado à essa Coordenação existem os Conselhos da Igualdade Racial, da Mulher e da Juventude, porém com Fundo Municipal sem dotação financeira.

Em Bequimão, a questão quilombola na estrutura da administração municipal está vinculada à Secretaria de Cultura e Promoção da Igualdade Racial, órgão que trata de dois temas, ainda que diferentes são complementares, pois são povos que possuem uma forte cultura. A secretaria além de não ter dotação financeira, não possui um Conselho e nem Fundo específico para tratar da temática, no entanto realiza eventos como Conferência Municipal.

No município de Icatu, a prefeitura municipal não possui um setor específico para tratar do tema, além disso, verificou-se o pouco envolvimento da gestão nas temáticas discutidas, a citar a compreensão de quantas e quais são as comunidades remanescentes de quilombo na região e em quais processos estão para o reconhecimento desse território.

Em Itapecuru, existe a Secretaria de Políticas para Mulher e Igualdade Racial, através da qual são realizadas ações direcionadas para os povos de comunidade tradicional, quilombolas, ciganos, negros, terreiros, entre outros. Essas ações são desenvolvidas na Superintendência de Igualdade Racial, que tem como pessoas à frente do órgão, descendentes de quilombos. A secretaria possui Conselhos que tratam do tema e não dispõem de autonomia financeira. As ações que são desenvolvidas no órgão são realizadas por meio de parcerias com governo ou outras entidades.

No município de Pedro do Rosário foi identificado a existência do Departamento de Igualdade Racial, vinculado à Secretaria de Assistência Social, tendo como pauta de discussão e ação a temática quilombola. Esse departamento atua sem recurso financeiro específico, não possui Conselho e Fundo Municipal para tratar do tema.

Diante das questões apresentadas, verifica-se que nas municipalidades alguns avanços começaram a ser estabelecidos a nível de governo para tratar do tema. Em alguns casos que ainda não possuem dotação financeira, esses órgãos atuam em parceria com outras entidades diretamente envolvidas na discussão. Essas parcerias firmadas são essenciais para o reconhecimento dos direitos, tradição e cultura dos povos quilombolas.

4.5.5 Organizações Não Governamentais (ONGs) e a temática Quilombola

O Brazil Foundation é uma organização em rede internacional que atua nas causas brasileiras por meio de mobilização em diversos países com apoiadores também no Brasil. Essa organização, com 16 anos de atuação, mobiliza recursos para ideias e ações que transformam o Brasil, trabalhando com líderes e organizações sociais e uma rede global de apoiadores para promover igualdade, justiça social e oportunidade para todos os brasileiros.

As suas ações/projetos visam atender a uma variedade de organizações, que estão distribuídas em todo o território nacional. Através da campanha Abrace o Brasil, contemplou 100 organizações, distribuídas em 20 estados brasileiros, sendo uma delas o Grupo Sociocultural e Ambiental Cem Modos, localizado em Santa Rita. Além desse, outros programas já foram efetivados.

O Fundo Socioambiental CASA é uma organização não governamental, sem fins de lucro, que financia pequenos projetos, e fortalecimento de capacidades, para iniciativas socioambientais de ONGs e grupos comunitários na América do Sul. A ONG tem como estratégia o apoio a muitos projetos com pequenos valores ao invés de apoiar poucos projetos com grandes valores. Estes pequenos investimentos, aliados a uma visão integrada do território, geram impactos significativos e de forma distribuída, com 10 anos de atuação já foram contabilizados mais de 1000 projetos em 11 países da região.

Apesar de atuar a nível internacional essa ONG é brasileira, mas atua de forma integrada em toda América do Sul, atendendo assim a complexidade das realidades

locais de regiões tão diversas.

O Observatório Quilombola (OQ) é um espaço interativo, interdisciplinar, dedicado à coleta, organização e análise de informações relativas às comunidades negras rurais e quilombolas, em seus contextos locais e regionais, assim como às políticas pertinentes. Esta organização está vinculada a um grupo, o KOINONIA Presença Ecumênica e Serviço, que é uma organização sediada no Rio de Janeiro (RJ) e tem representações no Estado da Bahia e de São Paulo, com atuação nacional e internacional. Esse órgão atua junto a essa população desde 1999.

O OQ surgiu como forma de ampliar e consolidar a rede de informação iniciada pelo informativo impresso Territórios Negros (TN), que teve início em 2001 e buscava a disseminação de informações, em todo o território nacional, referentes às comunidades tradicionais. O observatório reuniu um conjunto de informações, materiais inéditos, reportagens, ensaios, fotografias e artigos analíticos sobre o marco jurídico e conceitual sobre a temática.

Conforme dados presentes no site da Organização[78], o OQ tem como objetivos: a montagem de uma rede de informações para que possa servir como um instrumento de superação de obstáculos espaciais e consolidação de uma rede solidária de informações; monitoramento, a fim de gerar e disponibilizar conhecimento qualificado e prementemente atualizado sobre os diferentes contextos locais e regionais; e a capacitação no intuito de transformar e facilitar o acesso a informações, de modo a ampliar sua capacidade de interferir na formulação das políticas públicas e outras formas de intervenção sobre elas.

A Cor da Cultura[79] é um projeto desenvolvido em parceria com instituições públicas e privadas, a citar o Canal Futura, a Petrobras, o CIDAN – Centro de Informação e Documentação do Artista Negro, a TV Globo e a SEPPIR – Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, que visa, ´por meio de um projeto educativo, a valorização de cultura afro-brasileira. Com início em 2004, o projeto tem realizado produtos audiovisuais, ações culturais e coletivas que visam práticas positivas, valorizando a história desse segmento sob um ponto de vista afirmativo.

---

[78] Observatório Quilombola. Disponível em: http://www.koinonia.org.br/oq/quemsomos.asp. Acesso em: junho de 2018.

[79] A Cor da Cultura. Disponível em: http://www.acordacultura.org.br/. Acesso em: junho de 2018.

Com atuação nos estados da Bahia, Minas Gerais e no Maranhão, o projeto é desenvolvido em distintas instituições localizadas nos referidos estados. No Maranhão a sua ação é promovida pelas seguintes instituições:

- Instituto Como Ver – Núcleo de Atividades do Oficina Afro, localizado em São Luís.
- Casa de Cultura – Casa de Festa, localizado em São Luís.
- Tambor de Mina – Terreiro Casa de Tradição de Matriz Africana, localizado em São Luís.
- Tambor de Crioula Proteção de São Benedito Clemente.
- Boi Brilho da Sociedade de Cururupu, localizado em São Luís.
- Boi de Maracanã, localizado em São Luís.

Além desses, há outras organizações que atuam no estado, entre os quais o Centro de Apoio e Articulação aos Movimentos Socioambientais e Populares – REENTRÂNCIAS, que é uma ONG constituída por trabalhadores(as), lideranças, técnicos(as) e estudiosos(as) da região do litoral e dos campos inundáveis do norte maranhense. Tem sede no município de Bequimão/MA. Essa organização atua na defesa das questões ambientais e as temáticas vinculadas às comunidades tradicionais

O Grupo Sociocultural e Ambiental Cem Modos surgiu em 1985 e tem como missão o desenvolvimento social de comunidades do norte do Maranhão, com localizações em Santa Rita – Maranhão. O Grupo se propõe a trabalhar o desenvolvimento social de forma ampla, em especial de populações mais excluídas.

Além dessas ONGS apontadas existem outras que atuam na defesa dos direitos dessa população que viveu e ainda vive efeitos do processo histórico de formação da sociedade e do país.

4.5.6 Organizações da Sociedade Civil

No bioma Amazônico Maranhense, 48 municípios possuem 579 Comunidades Remanescentes de Quilombos (CRQ) certificadas pela Fundação Cultural Palmares (FCP, 2018). Nesses municípios, do contexto do bioma, existem ainda 5.921 Organizações Sociais Civis (OSC) dos mais diversos interesses. O Quadro 32 mostra um panorama quantitativo desse universo de Organizações Sociais Civis registradas e disponibilizadas pelo IPEA nos municípios do bioma Amazônico Maranhense, a seguir:

Quadro 32 - Quantidade de Organizações Sociais Civis (OSC) e de Comunidades Remanescentes Quilombolas (CRQ) certificadas nos municípios do bioma Amazônico Maranhense

	MUNICÍPIO	CRQ	OSC		MUNICÍPIO	CRQ	OSC
1	Alcântara	156	127	25	Palmeirândia	2	66
2	Anajatuba	13	126	26	Pedro do Rosário	7	150
x	Anajatuba | Itapecuru-Mirim	2	...	27	Penalva	12	108
3	Itapecuru Mirim	45	362	28	Peri-Mirim	7	56
4	Axixá	3	54	29	Pinheiro	19	298
5	Bacabal	5	353	30	Porto Rico do Maranhão	2	43
6	Bacuri	3	101	31	Presidente Juscelino	1	52
7	Bacurituba	6	35	32	Presidente Sarney	12	61
8	Bequimão	11	116	33	Presidente Vargas	13	62
9	Cajapió	3	38	34	Primeira Cruz	1	47
10	Cajari	5	75	35	Rosário	6	160
11	Cândido Mendes	2	80	x	Rosário | Santa Rita	1	...
12	Cedral	5	56	36	Santa Rita	12	115
13	Central do Maranhão	5	34	37	Santa Helena	20	74
14	Cururupu	10	107	38	Santa Inês	3	279
15	Grajaú	1	251	39	São Bento	2	93
16	Guimarães	13	91	40	São João Batista	12	110
17	Icatu	13	90	41	São José de Ribamar	1	648
18	Igarapé do Meio	1	46	42	São Luís Gonzaga do Maranhão	20	112
19	Matinha	21	140	43	São Vicente Ferrer	23	108
20	Miranda do Norte	1	61	44	Satubinha	1	22
21	Mirinzal	18	82	45	Serrano do Maranhão	27	60
22	Monção	3	133	46	Turiaçu	7	154
23	Nova Olinda do Maranhão	1	82	47	Turilândia	3	107
24	Olinda Nova do Maranhão	4	50	48	Viana	15	246
					TOTAL de CRQ e OSC nos 48 municípios	**579**	**5921**

Fonte: Mapa OSC IPEA (2018)

Nesses 48 municípios, 8 organizações como Associações, Comissão, União de Associações e Grupos se destacam como representativas da questão quilombola diretamente ligadas à propriedade da terra, presentes em mesas de debates sobre políticas sociais, representando os municípios de: Alcântara, Anajatuba, Bequimão, Itapecuru-Mirim, Icatu, Matinha, Penalva, Peri-Mirim e Serrano do Maranhão. Existem ainda mais 4 organizações referentes a manifestações culturais, com sede em Cururupu e Imperatriz.

Mas antes que sejam descritas as Organizações locais, os agentes articuladores e fomentadores da mobilização pelo direito quilombola também agem na esfera federal e estadual, os quais serão apresentados adiante.

4.5.6.1 Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ/MA)

Os primeiros encaminhamentos para o surgimento da CONAQ começaram em 1995 no “I Encontro Nacional das Comunidades Negras Rurais Quilombolas” durante a Marcha Zumbi dos Palmares, definida inicialmente como Comissão Nacional Provisória das Comunidades Rurais Negras Quilombolas, foi pensada a sua estruturação a fim de mobilizar as comunidades de vários Estados além dos que já se articulavam de forma expressiva como no Maranhão, Pará, Rio de Janeiro e Bahia.

Nesse contexto de mobilização a questão quilombola enseja o reconhecimento legal de direitos específicos através de proposições legislativas federais e estaduais, edições de portarias e normas de procedimentos administrativos relativas a uma política de garantia dos direitos das comunidades quilombolas.

A partir desse peso que ganhou no cenário nacional, o documento de criação da Coordenação Nacional de Quilombos apresenta a história dos quilombos que é caracterizada por resistências que garantiram a continuidade da existência de milhares de quilombos, ressaltando a emergência das políticas para comunidades que surgiram das suas reivindicações e lutas pela defesa do seu território e permanência do seu grupo.

É em 1996, na Bahia, durante o Encontro de Avaliação do I Encontro Nacional de Comunidades Negras Rurais Quilombolas, realizado em Bom Jesus da Lapa, que a Comissão Provisória dá lugar à Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas – CONAQ, cujo objetivo fora definir a função da Coordenação neste cenário, tendo como caráter central se configurar como movimento social. Em Salvador-Bahia, no ano 2000, o II Encontro Nacional das Comunidades Negras Rurais Quilombolas, o movimento quilombola ganha importância e se divide do movimento negro urbano. Após esse encontro muitos Estados passam a se organizar em nível local para construir espaços protagonizados pelas comunidades.

A criação da CONAQ é datada de 12 de maio de 1996, com o I Encontro Nacional de Quilombos, citado anteriormente, em que participaram 13 comunidades quilombolas dos Estados do Maranhão, Bahia, Pernambuco, Piauí, Sergipe, Rio de Janeiro, São Paulo, Mato Grosso do Sul e Goiás.contou com a participação de outras entidades como CCN-MA, SMDH, Comissão Pastoral da Terra (CPT/BA), Grupos

Culturais e Movimento Negro Unificado (MNU) de 4 Estados e Distrito Federal.

A CONAQ lança o movimento quilombola em todo o país e é composta da união das organizações nos níveis Estaduais e regionais, reunindo 24 Estados em um universo de mais de 3 mil comunidades. Dependendo dos Estados em que há representação, as organizações quilombolas são constituídas de diferentes formas, seja como Associação ou Federação como no Rio de Janeiro, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, ou Comissões como em Pernambuco, Piauí, São Paulo e Pará.

Com a constituição da CONAQ o movimento quilombola é reconhecido como um dos mais atuantes no movimento negro no Brasil contemporâneo com finalidade de fortalecer a visão de que as estruturas do país possuem uma grande pluralidade étnica (CONAQ, 2018).

4.5.6.2 Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH)

A Sociedade Maranhense de Defesa dos Direitos Humanos (SMDDH) é criada em 12 de fevereiro de 1979, como entidade da sociedade civil de natureza pública e espaço político de denúncia durante o regime ditatorial contra a alta incidência da violência. Principais medidas estratégicas foram a ação a mobilização popular, educação de base e apresentação de denúncias de violação dos direitos, cuja ação se centralizava na Grande São Luís.

Desde a década de 1980 as maiores demandas eram sobre a intervenção junto aos conflitos fundiários se estendendo à década de 90, marcado por confrontos violentos com grileiros e latifundiários. Dentro desse período foram criados programas para articulação de uma rede de profissionais das áreas de tecnologia agrícola com o envolvimento de técnicos, sindicatos, comunidades rurais e trabalhadores.

Junto ao Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN/MA), a SMDDH cria em 1988 o Projeto Vida de Negro (PVN) com o objetivo de garantir que o preceito de direito à terra para comunidades quilombolas se realizasse. Dentre tantos outros programas como o Projeto Babaçu (1989), Projeto de Assessoria aos Trabalhadores(as) Agroextrativistas (PAE) (1994), tendo como público alvo as quebradeiras de coco babaçu e suas famílias pela preservação dos babaçuais e organização como sujeitos políticos.

Em 1998 a entidade altera sua denominação para Sociedade Maranhense de

Direitos Humanos (SMDH); em 2001, a SMDH expande suas áreas de abrangência em temas sobre a defesa dos direitos civis à vida, à integridade, à liberdade, à igualdade, à segurança, à dignidade e ao acesso à justiça; Em 2003 e em 2009 assume a gestão de programas de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas na esfera estadual e federal respectivamente. Atualmente a SMDH atua na zona rural e urbana, nas questões voltadas à estruturação de uma política de segurança pública e justiça e de garantia dos direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais – DHESCAs.

A missão da entidade se objetiva em lançar uma nova concepção de Direitos Humanos, contrária à naturalização da violência, que resgate a vida como valor fundamental e incorpore as dimensões de direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais, através do apoio a grupos populares com os quais realiza ações formativas e organizativas com a educação popular (SMDH, 2018).

4.5.6.3 Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN)

Fundado em 19 de setembro de 1979, o Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN/MA), começou com um grupo de afrodescendentes ativos na militância política e cultural das lutas pelos direitos e espaços da população negra no estado. A entidade é constituída como uma organização da sociedade civil e sem fins lucrativos, cuja missão é

> [...] a conscientização política e cultural e religiosa para resgatar a identidade étnica cultural e autoestima do povo negro viabilizando ações que contribuam com a promoção de sua organização em busca de cidadania, combatendo todas as formas de racismo e promovendo os direitos da população negra no Maranhão" (RIBEIRO, 2018).

Profissionais das áreas de assistência social, educação, advocacia, psicologia, antropologia, danças, música, entre outros compõem a equipe de profissionais da instituição abrangendo diversas questões. A sede do grupo fica instalada em um edifício histórico em São Luís desde 1994, que já foi ocupado como depósito de pólvora e mercado de escravizados nos séculos XVII e XVIII.

As principais atividades realizadas pela CCN/MA se destacam na área da formação e educação em escolas e universidades públicas e privadas de São Luís, promovendo ainda palestras, seminários e encontros em que um dos principais é a Semana do Negro no Maranhão em data simbólica para o Dia Nacional de Denúncia

Contra o Racismo, 13 de maio. As atividades promovidas e realizadas pelo CCN/MA buscam criar espaços de luta e respeito à diversidade cultural e racial.

O CCN/MA foi ainda um dos primeiros a desenvolverem mapeamento e mobilização de comunidades quilombolas no estado, de 1988 a 2005, com o Projeto de Vida de Negro (PVN), atuando como entidade responsável pela promoção de oficinas e organizando demandas para pleitear junto ao poder público direitos específicos a estas populações.

4.5.6.4 Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (ACONERUQ)

Em 1997 surgiu a Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (ACONERUQ), enquanto “fórum de representação das comunidades quilombolas do Maranhão” (ESTATUTO, 2007 apud SOUSA, 2016), resultado de ações da CCN/MA. A ACONERUQ também veio a substituir a Coordenação Estadual Provisória dos Quilombos Maranhense (CEPQM), criada em 1995, que organizava as demandas das comunidades quilombolas em processo de organização devido aos trabalhos do Projeto Vida de Negro (PVN). O início das atividades dessa entidade teve assessoramento da CCN/MA tanto na sua constituição quanto para execução de trabalhos por setores do movimento negro a ele aliado. O local de atuação se deu ao lado de discussões sobre o meio urbano, para a realidade dos negros das periferias de São Luís dadas as condições dos subempregos e racismo presentes no modo de vida urbano da capital, desenvolvendo em paralelo trabalho junto às comunidades quilombolas em meio rural.

A montagem da entidade ocorreu após seminários nos municípios de Cururupu, Mirinzal, Alcântara e Turiaçu durante o ano de 1996 e na realização do V Encontro das Comunidades Negras Rurais no Maranhão, cujas bases estruturais se encontravam nos municípios de Itapecuru-Mirim, Penalva, Caxias e Codó (PVN, 2005 apud SOUSA, 2018).

Devido ao suporte que a CCN/MA deu para a criação da ACONERUQ, a imersão e pesquisas para reconhecimento da realidade das comunidades quilombolas se remetem diretamente à historiadora e militante do movimento negro Mundinha Araújo, quando começa a compreender a situação dessas comunidades na década de 1970. Esses estudos serviram de balizador para os trabalhos prosseguidos pelo

Projeto Vida de Negro (PVN), que tendo Mundinha Araújo como coordenadora, as questões das comunidades rurais receberam enfoque, a partir dos relatos das observações e memórias registradas (SOUSA, 2016). Dessa forma, a ACONERUQ veio a surgir com a demanda do PVN, envolvida em processos de organização dos estudos das comunidades como extensão das atividades da CCN/MA.

A ACONERUQ funciona como uma entidade formal, capacitada em assegurar visibilidade e institucionalidade frente aos antagonismos e possíveis parceiros. Representa as associações de moradores das comunidades quilombolas que se filiam à entidade, que efetuam pagamento de taxas de anuidade e possibilidade de formação de chapas que concorrem eleitoralmente à gestão em período de tempo determinado (ESTATUTO, 2007 apud SOUSA, 2016).

Os direitos que a ACONERUQ busca representar e levar às comunidades se voltam às políticas básicas de educação, saúde e estradas, bem como encaminhamentos ao INCRA quanto à propriedade da terra (BRIGGS, 1986 apud SOUSA, 2016).

No campo de atuações sobre as questões raciais quilombolas no Maranhão a ACONERUQ é uma das principais organizações junto ao MOQUIBOM, que dividem espaços, no preenchimento de áreas que não eram atendidas com a atuação de apenas uma dessas organizações.

4.5.6.5 Movimento Quilombola do Maranhão (MOQUIBOM)

O Movimento Quilombola do Maranhão (MOQUIBOM) surge na baixada maranhense em busca de um novo processo de organização que se baseia no direito ao território livre e por um modelo político-ideológico pautado na emancipação, que reúne inúmeras comunidades quilombolas em um cenário de conflitos que almejam a titulação de seus territórios por vias legais.

O surgimento do MOQUIBOM se relaciona aos trabalhos desenvolvidos pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) junto às comunidades quilombolas no interior do Estado, principalmente pela região da Baixada Maranhense. O movimento tem início devido aos conflitos de terra entre moradores de comunidades negras no município de Serrano – MA e proprietários rurais, no ano de 2011 (SOUSA, 2016). Os trabalhos se dão no auxílio das comunidades nos processos de auto-identificação e cumprimento de requisitos para assegurar obtenção de certificados emitidos à

Fundação Cultural Palmares (FCP), um dos passos para titulação territorial. As atividades do MOQUIBOM ocorrem através de pequenos encontros nas comunidades em ações de nível local, e encontros maiores para trocas de experiências e vivências.

O contexto da sua formação se dá em grande parte pela necessidade que se via de algumas comunidades no estado não estarem sendo assistidas pela ACONERUQ, com uma representação mais institucionalizada da questão racial frente aos bloqueios políticos e culturais de valorização étnica. Dessa forma, o MOQUIBOM reclama a rubrica de movimento social por não apresentar um caráter semelhante, mas complementar às atividades da ACONERUQ no Maranhão. Não possuem sede fixa ou CNPJ (Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica), baseado organizacionalmente por membros agremiados e seu poder de mobilização consoante às demandas das comunidades, no que se refere aos direitos territoriais, possuindo na sua coordenação 7 representantes.

As formas de resistência que o MOQUIBOM se organiza enfrentam muitas opressões que tem se levantado com as configurações políticas atuais, em que os interesses territoriais geram conflitos, havendo acirramento da violência no campo e graves ataques a lideranças comunitárias por latifundiários e sujeitos da bancada ruralista, com uma forte influência política na esfera federal, os quais tentam suprimir a existência e os direitos dessas comunidades, que apenas buscam ter reconhecimento da importância que a relação com a terra que estes já possuíam a tanto tempo devem ser respeitadas. Devido esse embate, as comunidades que integram o MOQUIBOM têm organizado encontros para debate de estratégias de luta e celebração cultural, aliando-se a povos e comunidades tradicionais, em municípios de Brejo, Balsas e São Vicente Férrer.

Esse movimento tem peso importante ao apoiar e integrar a resistência dos povos e comunidades quilombolas do Maranhão, em especial pelo combate à violência no campo, fazendo ocupações em órgãos públicos federais e estaduais responsáveis pela titulação de territórios, como o INCRA, passeatas em avenidas e encontros de articulação entre as comunidades para pressionar o poder público pela efetivação dos seus direitos. Além dessas questões, o modelo de organização quilombola busca se emancipar com a implementação de escolas quilombolas e exemplos de produção agrícola possibilitando a auto-gestão e independência do grande mercado. A valorização das práticas culturais com o bumba meu boi e tambor de crioula também delineiam as manifestações características da identidade do

movimento. Com isso, o MOQUIBOM tem uma representação de caráter mais popular na representação das reivindicações quilombolas pelo direito ao território.

4.5.6.6 Coletivo Nacional de Juventude Negra (ENEGRECER)

O Coletivo Nacional de Juventude Negra (ENEGRECER), no âmbito nacional, atua como expressão do movimento social negro constituindo espaço autônomo que articula e forma politicamente a cidadania da juventude negra brasileira no enfrentamento ao capitalismo, racismo, patriarcalismo e homofobia. É auto-organizativo dos jovens militantes negros e negras da Kizomba, corrente política que constrói e disputa, desde 1999, rumos da União Nacional dos Estudantes.

O ENEGRECER surge mesmo em setembro de 2009 na cidade de Salvador – MA, com militantes de diferentes estados que buscaram ampliar o espaço de atuação além do interior do movimento estudantil brasileiro. Constitui parte integrante da trajetória brasileira do processo de resistência negra ao regime escravocrata configurando assim o movimento negro brasileiro (ENEGRECER, 2018).

4.5.6.7 Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB)

O MIQCB, Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu, abrange os estados do Maranhão, Pará, Piauí e Tocantins, emergindo como organização representante de interesses sociais, políticos e econômicos desse grupo de mulheres que busca maior visibilidade e reconhecimento, que além do direito à terra e ao babaçu se estendeu a uma luta pela qualidade de vida da mulher no campo.

Foi a partir de encontros de quebradeiras com a ajuda de organizações não governamentais que o grupo foi se estruturando, nos anos de 1991 e 1995. O MIQCB tendo como objetivos promover discussões em diferentes comunidades dos estados envolvidos, tem caráter ideológico ao buscar a educação e conscientização dessas trabalhadoras rurais além das atividades proporcionadas pelo grupo que sendo economicamente ativo tira sustento com a venda do coco e dos produtos produzidos da matéria prima como farinha, azeite e sabonete (MIQCB, 2018).

O MIQCB possui um Conselho Fiscal Geral tendo como ordem de subordinação: 1 coordenação geral, 7 regionais (São Domingos do Araguaia-PA, São Miguel do Tocantins-TO, Esperantina-PI, Mearim-MA, Baixada Maranhense-MA,

Imperatriz-MA, e São Luís-MA), 1 assessoria executiva e 1 assessoria local ligada a lideranças comunitárias por regional, exceto a regional de São Luís-MA, onde fica a sede do movimento, que possui 1 coordenação técnica, 1 assessoria administrativa, com assistente administrativo, e 1 assessoria comercial (FGV, 2013).

4.5.6.8 Conselho Estadual de Igualdade Racial do Maranhão (CEIRMA)

O Conselho Estadual da Política de Igualdade Étnico Racial (CEIRMA), criado pela Lei N.º 8.615, de 5 de junho de 2007, é um órgão permanente, deliberativo e paritário ligado à Secretaria de Estado Extraordinária da Igualdade Racial (SEIR). É responsável por aprovar a política estadual de atendimento à população de afrodescendentes e outras etnias, buscando, para esse fim, a determinação da intersetorialidade entre órgãos públicos e privados, composto por 36 membros e respectivos suplentes (MARANHÃO, 2007).

Dentre as 36 representações do CEIRMA, 14 são do poder público e 16 são da sociedade civil, sendo possível identificar a presença de 15 nas reuniões e 11 diretamente ligados à questão quilombola que são: Terra de Preto, Agentes de Pastoral Negros, Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB), Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (ACONERUQ), Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN/MA), Centro de Cultura Negra Negro Cosme (Imperatriz), Grupo de Consciência Negra Negra Omnira, Federação de Umbanda e Cultos Afro do Maranhão, Grupo de Mulheres Negras Mãe Andresa, Grupo de Mulheres Negras Maria Firmina e Centro de Consciência Negra de Pedreiras (este último não se insere no bioma da Amazônico Maranhense).

4.5.6.9 Organizações Quilombolas nos Municípios

No universo das Organizações Sociais Civis nos municípios que possuem comunidades quilombolas são registrados 5.874 OSC, dos quais 93,68% são associações privadas; 5,45% são fundações privadas e 5,42% são organizações religiosas. Quanto às atividades econômicas vinculadas à ação dessas OSC a grande maioria, 66% se refere ao desenvolvimento e defesa de direitos, seguidas por 9% de atividades religiosas, 6% para cultura e recreação, e os demais envolvendo questões como associações patronais, profissionais e de produtores rurais, assistência social,

educação e pesquisa. O surgimento dessas organizações foi mais intensificado durante os anos de 1973 a 1981, e entre os anos de 1995 e 2000 houve uma maior concentração de OSC registradas (IPEA, 2018).

No que se refere às organizações com a temática quilombola no centro das discussões, a seguir estão destacadas aquelas que tem presença marcada em reuniões, mesas de debate, palestras e eventos afins no âmbito estadual, bem como em conselhos, os quais representam união de associações, comissões, centros e grupos nos municípios:

1. União das Associações das Comunidades Remanescentes de Quilombos do Município de Anajatuba (UNIQUITUBA) – Anajatuba;
2. União das Comunidades Negras Rurais Quilombolas de Itapecuru-Mirim (UNIQUITA) – Itapecuru-Mirim;
3. União das Comunidades Quilombola do Município de Icatu (UCQMI) – Icatu;
4. União das Comunidades Negras Rurais Quilombolas de Matinha (UNIQUIMAT) – Matinha;
5. Movimento dos Atingidos pela Base Espacial de Alcântara (MABE);
6. Movimento Quilombola do Maranhão (MOQUIBOM);
7. Movimento Quilombola do Bequimão (MOQBEQ);
8. Associação do Território Étnico Quilombola de Alcântara (ATEQUILA) – Alcântara;
9. Associação dos Moradores da Comunidade Quilombola de Tijuca No Município de Peri-Mirim (AMCOQTI) – Peri-Mirim;
10. Comissão Municipal de Articulação Quilombola de Serrano – Serrano do Maranhão;
11. Comissão Municipal de Articulação Quilombola de Penalva – Penalva;
12. Centro de Cultura Negra Negro Cosme – Imperatriz;
13. Grupo de Consciência Negra Negra Omnira – Cururupu;
14. Grupo de Mulheres Negras Mãe Andresa – São Luís;
15. Grupo de Mulheres Negras Maria Firmina – Paço do Lumiar;
16. Casa de Apoio as Comunidades Quilombolas – Icatu.

Durante estágio de pesquisa de campo foi possível entrar em contato com organizações sociais quilombola como: MOQUIBOM/MOQBEQ, MABE, UNIQUITA, UNIQUITUBA e a Casa de Apoio as Comunidades Quilombolas.

Esses movimentos e uniões têm em comum, além dos objetivos de resistir às ações do capital que invade territórios independentes da situação da ocupação pré-existente, formas de estruturação no que cabe ao funcionamento e a autogestão. As suas estratégias para captação de recursos se dão por meio de mensalidades, de parcerias com governo municipal das sedes em que atuam diretamente, isto é, Bequimão, Anajatuba, Itapecuru Mirim e Icatu. Também realizam eventos através dessas parcerias com prefeituras e prestam serviços para a área da educação, cursos e festivais culturais.

Algumas dessas organizações contam ainda com o apoio de outros movimentos como o MST, articulações como o Fórum Carajás, o Sindicato de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Bequimão, Sindicato de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Itapecuru e grupos de pesquisa universitária como o LIDA – Lutas Sociais, Igualdade e Diversidades –, vinculado ao curso de Ciências Sociais da UFMA. Suas participações também são garantidas nos conselhos municipais cujas questões são referentes ao meio ambiente, educação e manejo de RESEX.

Essas organizações são articuladas e lutam na defesa dos direitos dessa comunidade. A articulação não ocorre somente localmente, mas também intermunicipal e a nível estadual. Ainda que não possuam uma dotação financeira para todas as suas ações, sua atuação se faz presente em diversos momentos e movimentos.

Quanto às demais organizações, em formas de associações, implica em uma esfera de atuação mais reduzida. Durante pesquisa de campo foram visitadas 7 comunidades quilombolas, as quais forneceram informações quanto suas formas de organização e problemas que enfrentam. Outros dados informados foram: motivações para criação das organizações, temas de interesse do grupo, estratégias para captação de recursos, número de associados, formas de mobilização, atividades que desempenham, bem como existência de articulações com outras organizações e grupos.

Ao todo foram entrevistados representantes de 9 associações, 2 movimentos e 5 sindicatos, em especial os dos trabalhadores rurais. Destes, 8 são de comunidades quilombolas, que formaram organizações fundadas entre os anos de 1993 e 2017, dos quais 73% surgiram por motivação da própria comunidade; todos eles representando interesses da zona rural; em que todos efetivamente possuem uma estratégia de captação de recursos através da arrecadação de mensalidades pagas

pelos associados, em poucos casos, alternativamente, realizam eventos, venda de produção agropecuária e prestação de serviços como cursos de formação educacional, como é o caso do MOQUIBOM/MOQBEQ; as questões de interesse passam pelos direitos humanos, no que se refere aos aspectos étnicos, da prestação de serviços de saúde e educação, de incentivo à produção agropecuária com o apoio para participação de programas municipais como assistência e facilitação da comercialização de mercadorias dos pequenos produtores rurais.

Nas organizações consultadas a maioria tem envolvimento em reuniões junto a conselhos municipais, em especial aos que tratam de questões como meio ambiente, educação, saúde, alimentação, assistência para abastecimento agrícola/desenvolvimento rural sustentável e social sobre a criança, ao adolescente e ao idoso.

Das formas de mobilização da comunidade, há um movimento parcial entre as organizações consultadas, as principais formas se dão com a realização de reuniões mensais, realização de projetos trazidos para a comunidade que envolvem infraestrutura para geração de renda como casa de forno e de farinha, escolas de formação, oficinas de artesanato e informática. No município de Alcântara, outras formas de articulação se dão pelo próprio MOQUIBOM e o MABE (Movimento dos Atingidos pela Base Espacial de Alcântara), os quais englobam uma quantidade abrangente de comunidades quilombolas.

Contudo, a questão de grande notoriedade a nível nacional se faz em relação à emergência dos conflitos territoriais que se dão entre as comunidades quilombolas e a área de expansão do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA). O agravante manifestado ocorre pela não comunicação entre os agentes locais e entidades responsáveis pela gestão do CLA com a população local, dentre elas as comunidades locais de Mamuna e Canelatiua que lidam diretamente com as pressões da anunciação de áreas de expansão do CLA, a qual prevê o remanejamento das comunidades locais para agrovilas, sob o pretexto de prenunciar tal imposição como política desenvolvimentista para ciência e tecnologia. Ainda que muitos movimentos de resistência tenham sido feitos sob a alegação da falta de diálogo entre as entidades e órgãos gestores nacionais com a população local que é notadamente marginalizada frente às influências e atividades realizadas na base aeroespacial, que se isenta da responsabilidade social de atuar como agente transformador e mantenedor da sustentabilidade do local em que se insere, muitas organizações de amplitude

nacional e internacional têm se integrado aos esforços em defesa dos proprietários originários dessa terra. No relatório referente a Área de Segurança Nacional do Centro de Lançamento de Alcântara serão apresentados e discorridos os conflitos e as mobilizações realizadas pelas comunidades e organizações locais.

Na pesquisa, ainda que tenham sido feitas consultas junto aos sindicatos, a sua atuação ocorre principalmente nos segmentos de produção rural. Muitos deles são conhecedores da questão quilombola, tais como quais são as comunidades e a situação dos seus processos. Os sindicatos atuam com uma reduzida dotação financeira, proveniente de pagamento de mensalidades pelos associados, desenvolvem atividades de capacitação, instrução por meio de parcerias com instituições como o SENAR, SEBRAE e outras instituições. Possuem forte articulação com a FETAEMA – Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado do Maranhão.

4.5.6.10 Organizações Nacionais de interesses ampliados

Vale mencionar mais algumas Organizações no âmbito federal cujos objetivos e missão não se direcionam especificamente à questão quilombola mas que exercem função auxiliar nos debates nesse meio pela mera conscientização da condição humana, bem como estudos que subsidiam projetos a serem implantados, os quais são: Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH); Conselho Federal de Psicologia (CFP); Associação Brasileira de Antropologia (ABA) e Organização pelo Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequada (FIAN Brasil) que fizeram parte da construção do relatório das violações de direitos contra comunidades quilombolas de 2017 (CNDH, 2017).

4.5.7 Conflitos

O reconhecimento do espaço como um território quilombola passa por diferentes níveis de processo e perduram por anos em tramitação nos órgãos que têm por atribuição fazer o reconhecimento, assegurando assim a sua titulação e a posse. Ainda que essa demora perdure e que poucos avanços sejam definidos no trato dessas questões, a resistência desses povos e a luta pelos seus direitos é uma marca que perdura por anos. Marginalizados e em meio a processos políticos sociais, vivem

em muitos casos a mercê de políticas públicas, seja do ponto de vista local, estadual e federal.

Ademais, mostram seu processo de resistência na luta pelo seu espaço, devido a constantes conflitos, sejam de interesse político e principalmente de interesse econômico, por meio da ação de empresas e até mesmo fazendeiros, madeireiros, meeiros, que buscam impor limites e restrições ao uso de um território que vivem há anos buscando seu reconhecimento.

No Maranhão, um dos principais tipos de conflito identificado, não sendo o único, está associado à Empresa Vale, com a Estrada de Ferro Carajás. Dos municípios contados pela Estrada, inúmeras comunidades são diretamente impactadas pela Estrada. Dentre os principais problemas enfrentados pela comunidade estão: poluição sonora, poluição do ar, insegurança, dificuldade no traslado – condições ruins de acesso; danos nas suas habitações devido a vibração com a passagem de trens, poluição e assoreamento de rios, igarapés, entre outros. No Quadro 33 são apresentados os municípios e povoados que estão sendo impactados diretamente pela Estrada de Ferro.

Quadro 33 - Municípios com pontos de Conflito com a Estrada de Ferro Carajás

Município	**Local**	**Tipo de Conflito**
Açailândia	Assentamento Novo Horizonte	Vale; Estrada de Ferro Carajás.
	Assentamento João do Vale	Vale; Estrada de Ferro Carajás.
	Assentamento Francisco Romão	Vale; Estrada de Ferro Carajás.
	Pequiá de Baixo	Vale; Estrada de Ferro Carajás.
Alto Alegre do Pindaré	Auzilândia	Vale; Estrada de Ferro Carajás.
Anajatuba	Capotal	Vale; Estrada de Ferro Carajás.
	Retiro São João da Mata	Vale; Estrada de Ferro Carajás.
Arari	Mutum II, compreende os povoados de Frechal, Carneiro e Boca de Mel	Vale; Estrada de Ferro Carajás.
	Povoado Barbados	Vale; Estrada de Ferro Carajás.
	Bubasa	Vale; Estrada de Ferro Carajás.

	Pimental	Vale; Estrada de Ferro Carajás.
Bom Jesus das Selvas	Nova Vida	Vale; Estrada de Ferro Carajás;
Buriticupu	Vila Labote	Vale; Estrada de Ferro Carajás.
Buriticupu	Centro dos Farias	Vale; Estrada de Ferro Carajás.
Buriticupu	Vila Pindaré	Vale; Estrada de Ferro Carajás.
Buriticupu	Vila Concórdia	Vale; Estrada de Ferro Carajás.
Itapecuru	Santa Rosa dos Pretos	Vale; Estrada de Ferro Carajás; Duplicação da BR 135
Santa Rita	Outeiro dos Pires	Vale; Estrada de Ferro Carajás.
Santa Rita	Sítio do Meio	Vale; Estrada de Ferro Carajás.
São Luís	Pedrinhas	Vale; Estrada de Ferro Carajás;
São Luís	Sitinho	Vale; Estrada de Ferro Carajás;

Fonte: Justiça nos Trilhos. http://justicanostrilhos.org/

Além desse, um outro conflito identificado, está relacionado à Duplicação da BR 135, na qual os municípios margeados pela BR, estão passando por processos de repreensão e grandes chances de expulsão do seu território. No entanto, algumas mobilizações estão sendo realizadas por meio da Fundação Cultural Palmares, bem como a OAB, através da Comissão de Direitos Humanos, pois nesse processo de duplicação foram desconsideradas a história e a tradição desses povos que vivem nesse espaço.

Algumas comunidades que estão passando por esse processo, estão localizadas nos municípios de Santa Rita, Itapecuru-Mirim e Miranda do Norte. Alguns dos povoados já identificados são as comunidades quilombolas de Joaquim Maria, Pindoval, Santa Rosa dos Pretos, Picos I e II, Cariongo, Pedreiras, Vila Fé em Deus, Colombo e Santa Maria dos Pinheiros (OAB, 2019; JUSBRASIL, 2019).

5 OS ASSENTADOS E A REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL

> O primeiro que, cercando um terreno, se lembrou de dizer: “Isto me pertence”, e encontrou criaturas suficientemente simples para acreditar; foi o verdadeiro fundador da sociedade civil. Quantos crimes, guerras, assassinatos, misérias e horrores teria poupado ao gênero humano aquele que, tivesse gritado aos seus semelhantes: “Guardai-vos de escutar este impostor! Estais perdidos se vos esqueceis de que os frutos a todos pertencem e de que terra não é de ninguém!”
>
> Jean Jacques Rousseau[80]

5.1 Acesso à Terra e ao Desenvolvimento Socioeconômico

5.1.1 A questão agrária na história

Fonte de trabalho e de toda produção humana, que só pode se realizar através da intervenção sobre a natureza, a terra foi e sempre será intrinsicamente relacionada com o desenvolvimento da sociedade. Das origens da humanidade na região naturalmente fértil dos vales mesopotâmicos aos modernos sistemas de irrigação que transformam desertos em produtores agrícolas e, mesmo em um planeta que caminha celeremente para status predominantemente urbano, o solo mantém seu papel estratégico como fonte de alimentação e, consequentemente, qualidade de vida.

> Em sua essência, todo produto obtido pelo Homem tem como origem o seu trabalho sobre a natureza. Foi a partir da relação Homem-natureza que se construiu o processo civilizatório. Esse processo foi acelerado quando o Homem começou a produzir excedentes. A posse desses excedentes, e dos benefícios deles decorrentes, sempre foi objeto de acirrada disputa. Neste contexto, a terra, juntamente com o trabalho, são as principais fontes da produção primária. O seu controle é determinante para a definição de quem, no conjunto da sociedade, apropriar-se-á dos produtos (riqueza) gerados. (SPAROVEK, 2003, p. 6).

A história da humanidade comprova a relação do desenvolvimento social com as condições de acesso à terra, mas também demonstra as íntimas relações entre o controle da terra e as assimetrias de poder político e econômico.

> Exemplos históricos, no caso brasileiro, foram os senhores de engenho e os barões do café, em seus respectivos períodos áureos. Essa também é a razão da redistribuição dos direitos sobre a terra ser bandeira sempre presente, de forma destacada, nos processos revolucionários. Exemplos disso são as revoluções russa, mexicana, chinesa, cubana, vietnamita, nicaraguense, portuguesa (Revolução dos Cravos) e muitas outras. (SPAROVEK, 2003, p. 7).

---

[80] ROUSSEAU, Jean. Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens. Porto Alegre, L&PM Pocket, 2008.

Spavorek (2003) e Colombo (2012) identificam a irreversível necessidade de reforma agrária em relação ao desenvolvimento das nações, chegando o primeiro a classificar as diversas experiências em diferentes momentos históricos de redistribuição de terras. Classificando-as como Revolucionárias, Inconclusas e/ou Abortadas, Impostas e Convencionais, Spavorek assim as define (SPAROVEK, 2003, p. 7):

> Revolucionárias:
> São aquelas que ocorreram associadas a um processo muito mais amplo de transformações sociais e que alteraram profundamente o perfil de distribuição da terra, quase sempre no contexto de revoluções socialistas. São exemplos, as reformas agrárias russa, chinesa, cubana, vietnamita e de alguns países da Europa oriental. A reforma agrária mexicana, a primeira do século XX, e que foi precursora de todas as demais, poderia ser aqui incluída, com a diferença de que, como a própria revolução mexicana, ficou inconclusa.
> Inconclusas e/ou Abortadas:
> Foram realizadas em países onde houve mudança significativa na estrutura do poder central, em decorrência do aumento da participação de forças populares, mas que não se consolidaram ou, até mesmo, foram revertidas. São os casos, por exemplo, da Bolívia, do Egito, de Portugal, do Peru, da Nicarágua e da Guatemala.
> Impostas:
> São os casos típicos das reformas agrárias, impostas pelos americanos, ocorridas no leste asiático após o final da Segunda Guerra Mundial, no Japão, na Coréia do Sul e em Formosa. Foram reformas rápidas e que mudaram substantivamente o perfil de distribuição da terra. São consideradas bem sucedidas e um dos principais fatores responsáveis pelo desenvolvimento daqueles países no período pós-guerra.
> Convencionais:
> São aquelas realizadas dentro dos marcos legais existentes ou dos acordos entre as diversas forças sociais, sem a ocorrência de rupturas. O alcance dessas reformas é bastante variado, sendo, em geral, relativamente pouco abrangente, localizado e não alterando significativamente o perfil de distribuição da propriedade da terra. São os casos das reformas agrárias de muitos países da América Latina como a Colômbia, Venezuela, Brasil, Costa Rica, Panamá, Paraguai, entre outros. No plano mundial, podemos citar a Indonésia, Filipinas, Índia, Malásia, África do Sul, Marrocos e a Itália.

A análise sobre as consequências socioeconômicas desses diferentes processos reforça a dificuldade geral de transformação, apontando-se o fator externo – caso das reformas do Japão, efetivada pelas forças de ocupação militar do pós-guerra, interessadas em quebrar o poder político e econômico “dos latifundiários, um dos pilares do militarismo japonês”, em Taiwan, em que o pagamento das indenizações através de “ações, convertendo os antigos latifundiários em sócios da industrialização do país”, e na Coreia do Sul, que devido às “regras tão severas, a maioria dos proprietários, temendo o calote das indenizações, se apressou em vender a terra diretamente ao arrendatário” (COLOMBO, 2012):

> Há divergências entre autores acerca de alguns destes fatores. Segundo Veiga (1991), o sucesso da reforma agrária japonesa em 1947 se deveu ao pagamento de indenizações irrisórias aos ex-proprietários, o que foi fundamental para a desapropriação de um terço da área agrícola do Japão em apenas 21 meses, beneficiando quatro milhões de famílias... Segundo o autor, mais duas importantes reformas agrárias bem sucedidas na década de 1950 (Taiwan e Coreia) também indenizaram os ex-proprietários a valores bem abaixo do mercado. (LEITE; ÁVILA, 2007, p. 786 e 787).

Nos demais países, as tentativas de redistribuição de terras ou fracassou ou entrou em impasses e conflitos que ainda perduram. Exceção do Chile onde, após uma reforma agrária "extremamente profunda, desapropriando e redistribuindo mais de 90% das terras controladas pelos latifúndios", graças ao "golpe de estado liderado pelos militares, com explícito apoio externo, o processo foi estancado e, a seguir, revertido". Entretanto, "provocou mudanças irreversíveis e é considerado um dos principais fatores responsáveis pelo atual sucesso da agricultura do país" (SAMPAIO, 1981 apud SPAVOREK, 2003, p. 9-10).

No contexto da América Latina, onde se insere o Brasil, apesar de históricos distintos a separá-lo dos demais países de colonização espanhola, a questão da reforma agrária assume aquela conotação expressa pelo historiador romano Tito Lívio sobre a lei do Consul Spurius Cassius em 486 a. C., afirmando que, promulgada a lei agrária, "desde aquela época até hoje, nunca mais foi discutida sem provocar as mais violentas emoções" (SPAVOREK, 2003, p. 7). Emoções que, segundo Martins (1999), tornaram o tema uma "baderna interpretativa" que "tem prejudicado seriamente a ação dos protagonistas do drama agrário no país" e, desta forma, "o panfletarismo se junta ao clima de comício que reduz o problema a simplificações que o desfiguram, que lhe retiram a complexidade e a gravidade e que, portanto, vão progressivamente tornando-o um tema banal" (MARTINS, 1999, p. 98).

Alertando para o fato de que "seria um erro, ainda, supor que a questão agrária não tem uma história, gênese e desdobramentos históricos, sociais e políticos, que marcam e demarcam seu lugar na história do presente", Martins (1999, p. 98) contribui para o entendimento da questão, de resto já considerado no enfoque amplo e radical que Maria da Conceição Tavares identificou:

> Da perspectiva do pensamento reformista latino-americano dos anos 50 e 60, a reforma agrária era concebida como um processo social inserido em um movimento global de transformação da sociedade e direcionado a três objetivos estratégicos: a ruptura do poder político tradicional (democratização), a redistribuição da riqueza e da renda (justiça social) e a formação do mercado interno (industrialização). (TAVARES, 1996 apud LEITE; AVILA, 2007, p. 779).

5.1.2 Políticas Agrárias na América Latina e no Caribe

Nas condições socioeconômicas em que vive a maioria das populações dos países do continente sul-americano, região em que predomina o setor primário da economia, com reduzidas possibilidades de ocupar postos de trabalho no secundário e terciário, o acesso à terra se converte em questão decisiva. O Quadro 34 demonstra o percentual de população rural pobre e extremamente pobre em 11 países da América Latina, segundo dados de 1997, que apontou “drástica redução absoluta do número de pessoas (122 milhões em 1980 para 111 milhões em 1997”, mas conservando o fato de que “a pobreza incide basicamente sobre o segmento de comunidades indígenas camponesas (30% do total dos pobres rurais) e pequenos produtores que subsistem em zonas áridas ou semiáridas da região (outros 30%)” (LEITE; ÁVILA, 2007, p. 782).

Quadro 34 - População pobre e extremamente pobre no meio rural – América Latina (%)

PAÍSES	População rural em condição de pobreza (% da população rural total)	População rural em condição de extrema pobreza (% da população rural total)
Brasil	75,5	36,5
Chile	57,1	32,6
Colômbia	66,6	38,1
Costa Rica	51,1	29,2
El Salvador	42,8	21,4
Honduras	44,4	25,4
México	78,0	44,6
Panamá	54,8	31,3
Peru	43,3	28,9
R. Dominicana	56,3	32,2
Venezuela	86,2	49,2

Fonte: Leite; Ávila (2007, p. 784)

Ao observar a estrutura agrária de Brasil, Argentina, Paraguai e Colômbia, aquela tríade exposta por Tavares esclarece as consequências que as transformações na estrutura fundiária podem significar para seculares sistemas políticos dominantes, explicando as reações ocorridas contra ela em diferentes épocas e em distintos países latino-americanos (Quadro 35).

Quadro 35 - Estrutura Agrária da América do Sul (Brasil, Argentina, Paraguai, Colômbia).

Tamanho dos estabelecimentos	Número de estabelecimentos	Área total dos estabelecimentos	Estabelecimentos (% do total)	Área (% do total)
Até 5 ha	3.293.544	6.260.251	40,89	1,02
De 5 a 10 ha	1.101.506	7.729.991	13,68	1,26
De 10 a 20 ha	1.106.075	15.269.969	13,73	2,49
De 20 a 50 ha	1.168.587	36.262.426	14,51	5,91
De 50 a 100 ha	582.079	40.366.821	7,23	6,58
De 100 a 200 ha	383.095	51.455.443	4,76	8,39
De 200 a 500 ha	249.985	76.466.263	3,10	12,46
De 500 a 1.000 ha	86.971	59.931.848	1,08	9,77
Mais de 1.000 ha	82.570	319.832.413	1,03	52,13
TOTAL	8.054.412	613.575.425	100,00	100,00

Fonte: Censo Agrícola Mundial, 1990 apud Leite; Ávila (2007, p. 782)

A concentração fundiária fica exposta quanto se observa que “quase metade (46,04%) dos estabelecimentos agrícolas detêm apenas 1,26% das terras, enquanto 14,64% dos proprietários detêm 88,68% das áreas” (LEITE E AVILA, 2007, p. 785). Para os autores, citando as observações de El Ghonemy sobre as dificuldades colocadas para realização da reforma agrária nos anos 1990, apontava três possibilidades para o futuro agrícola mundial: “o desemprego rural; a entrega das terras, pelos pequenos proprietários, a especuladores ou rentistas; ou o abandono da política de reforma agrária imposta pelo Estado em favor de uma redistribuição de terras orientada pelo mercado” (EL GHONEMY, 2005 apud LEITE E AVILA, 2007, p. 787).

A distribuição fundiária aponta para a composição de “dois grandes grupos de produtores rurais”:

> Grandes e médios produtores, caracterizados em sua maioria pela baixa diversificação de produção e alta especialização (focados principalmente em commodities tradicionais); e pequenos produtores, os quais, normalmente, têm sua mão de obra formada na esfera familiar, com alto grau de diversificação e baixo grau de especialização. (PEGORARE et al., 2017, p. 62)

Passados quase trinta anos, aquelas observações podem ser constatadas na realidade latino-americana, com exacerbação da pobreza rural, aumento da concentração fundiária no campo e padrões neoliberais nas políticas públicas de acesso à terra. Segundo Berlanga e Bórquez (2014 apud MATHEUS, 2016, p. 1), a região alcançou a mais alta concentração de terras entre os cinco continentes, com

índice de Gini de 0,81%. Atualizando os dados do Censo Agrícola de 1990, os autores demonstram que o capital parece ter superado “o bloqueio que a propriedade da terra representa ao desenvolvimento do capital, à sua reprodução ampliada” (MARTINS, 1999, p. 99), pois conforme o

Quadro 36, os grandes estabelecimentos, acima de 1.000 hectares, estão em mãos de apenas 0,73% dos proprietários, mas representam pouco mais da metade da superfície rural (52,96%), com área média de 3.150 hectares. Enquanto no outro extremo, pouco menos de 2/3 das propriedades não alcançam 5% da área agriculturável, com média de menos de 3 hectares.

Quadro 36 - Estrutura Agrária da América do Sul.

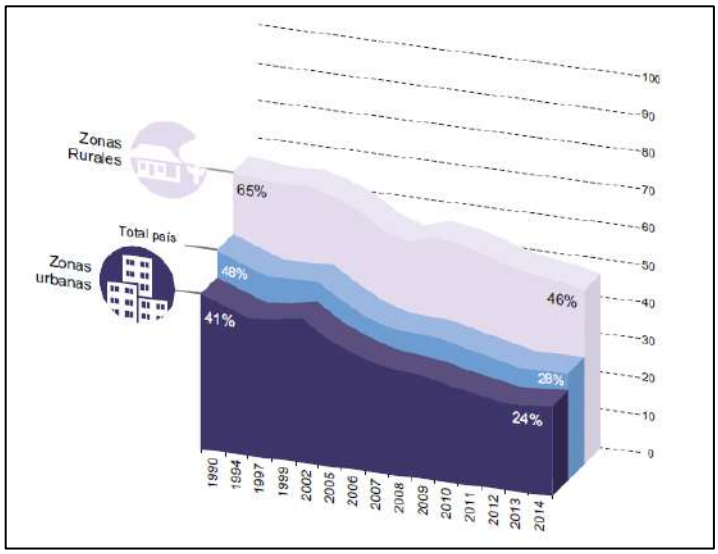
Tamanho dos estabelecimentos	Estabelecimentos (% do total)	Percentual da superfície	Média de hectares
Menos de 10 ha.	70,78%	4,31%	2,65 ha.
Entre 10 e 100 ha.	24,08%	29,20%	24,43 ha
Entre 100 a 1.000 ha	4,40%	13,53%	288,45 ha.
Acima de 1.000 ha	0,73%	52,96%	3.150 ha.

Fonte: Berlanga; Bórquez (2014) apud Matheus (2016, p. 1).

Como não poderia deixar de ser, a concentração fundiária é simultaneamente causa e efeito de desigualdades políticas e econômicas na América Latina e, ao observar a relação entre pobreza urbana e rural, verifica-se a permanência das diferenças entre renda nos dois espaços.

A Figura 21 apresenta a trajetória do percentual da linha da pobreza no campo e na cidade, observando-se a taxa mais elevada que se mantém na área rural tanto em 1990 quanto em 2014. Sabe-se que a região “experimentou um processo de urbanização tão rápido que foi qualificado de explosão urbana”, sendo a mais urbanizada do mundo, com “um percentual de 79,5% que habita as zonas urbanas (CEPAL, 2017 apud ONU, 2017, p. 11).

Figura 21 - América Latina e Caribe: população urbana e rural abaixo da linha da pobreza, 1990-2014

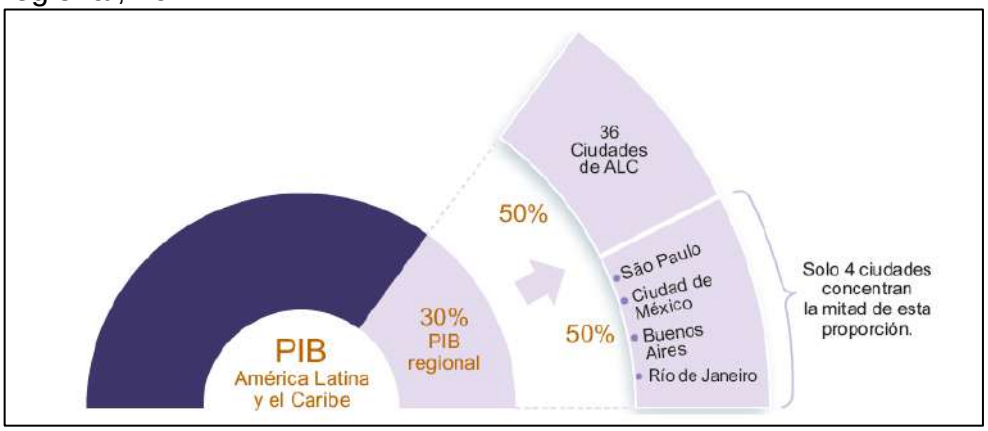


Fonte: ONU (2015, p. 26)

Apesar da leve vantagem das cidades em relação ao campo no quesito pobreza urbana, estatísticas apontam uma redução da migração interna nos países no sentido rural-urbano, que foi decisivo durante as décadas de 1980 e 1990 (36,3% e 33,7%, respectivamente), para hoje se consolidar como uma migração de cidade a cidade (ONU, 2017, p. 18). A redução no ritmo de urbanização confirma tais números, indicando menor fuga das áreas rurais.

Entretanto, a alta concentração de riqueza nas cidades – entre 60% e 70% do PIB da região se produz ali (ONU, 2017, p. 37) -, comprova a baixa produtividade da zona rural, mas mesmo na área urbana a centralização é elevadíssima, constatada na Figura 22, com apenas 40 cidades de todo o continente sendo responsável por 30% de todo o PIB, total que se divide entre 36 cidades possuidoras da metade e apenas outras 4 – São Paulo, Cidade do México, Buenos Aires e Rio de Janeiro – com o restante 50%. Em tais condições, as possibilidades de desconcentração de poder – econômico e político – tornam-se extremamente difíceis, mas cabe ressaltar que este quadro agrava também a dominação do rural pelo urbano e, consequentemente, dificulta a implementação de políticas públicas favoráveis ao desenvolvimento rural. Quando atenta-se para o fato de que a concentração populacional urbana representa pressões sociais bem mais contundentes e ameaçadoras da estabilidade econômica dos países da região, ficam evidentes as razões da prioridade da cidade perante o campo, disperso, pouco visível e menos ainda audível em relação às suas demandas.

Figura 22 - América Latina e Caribe: contribuições das cidades ao PIB regional, 2012



Fonte: ONU (2017, p. 38)

Nessas condições, em que situação ficam as políticas públicas de acesso à terra, incluindo-se aí a questão da reforma agrária na América Latina? Em artigo sobre as políticas agrárias (ou "política de terras") do Banco Mundial (BM), Pereira (2006) analisava os programas da instituição, tema que, segundo ele, "não deve ser tratado como uma discussão meramente 'rural', pois essa política agrária foi desenhada e vem operando dentro dos marcos estabelecidos pelas políticas de ajuste e pelas reformas estruturais capitaneadas pelo dueto FMI-BM", estranhando "o fato de a Universidade praticamente não debater as estratégias e ações do BM para o espaço agrário", um contraste radical "com a gravitação financeira, política e ideológica do BM, cada vez maior, ao longo da década de 1990, sobretudo na América Latina e no Caribe" (PEREIRA, 2006, p. 355). Considerando as influências e os efeitos que tais políticas têm na realidade dos países da América Latina, aplicadas no período da reestruturação do capitalismo pós-crise dos anos 1990, consubstanciado no denominado Consenso de Washington.[81] O fortalecimento do setor agroexportador foi uma dos resultados desse processo:

> Essas alterações, segundo Svampa (2013), acarretaram uma exportação em grande escala de matérias-primas, como hidrocarbonetos (gás e petróleo), metais e minerais (cobre, ouro, prata, estanho, bauxita, zinco, etc.), produtos agrícolas (milho, soja e trigo), e biocombustíveis. (PEGORARE, 2017, p. 64)

[81] As políticas do Consenso são: disciplina fiscal; redução dos gastos públicos; reforma tributária; juros de mercado; câmbio de mercado; abertura comercial; eliminação das restrições ao investimento direto estrangeiro; privatização de empresas estatais; desregulamentação; direito à propriedade intelectual. (GUIMARÃES, 2017)

Pereira (2006) identifica duas correntes no interior do Banco Mundial em relação à política agrária, apontando para disputas internas nas proposições da instituição: de um lado, os que “tendem a ligar a problemática da terra à agenda do desenvolvimento, atribuindo-lhe uma importância de natureza *estrutural*” e, “aqueles que tendem a reduzir a problemática da terra à agenda minimalista do alívio da pobreza rural, atribuindo-lhe um papel *periférico* em relação às demais políticas”, revelando “gradações internas ao BM, de resto subsumidas integralmente à sua estratégia central de avanço das contrarreformas estruturais” (PEREIRA, 2006, p. 357).

No que se refere às políticas fundiárias do Banco, cabe salientar a permanência do *Land Reform Policy Paper*, de 1975,

> Tendo como denominador comum “três imperativos que informam o enfoque pró-mercado de terras” as metas de “a) clarificar, fortalecer e garantir os direitos de propriedade; b) implementar mecanismos de resolução de conflitos agrários; c) criar o ambiente institucional necessário à transferibilidade de terras dos produtores menos para os mais eficientes, de modo a elevar a produtividade agrícola e aliviar a pobreza rural. (PEREIRA, 2006, p. 359).

Entre os vários temas analisados pelo autor, cabe salientar os objetivos da política do BM no que se refere à propriedade da terra, indispensáveis para assegurar “crescimento econômico, a eficiência dos mercados e a equidade social”, tais como a) “longevidade”, de modo que “direitos de arrendamento, transferíveis e de longo prazo, se tornassem ‘quase indistinguíveis’ dos direitos de propriedade privada absoluta; b) “clareza legal e segurança” evitando “sobreposição de legislações nem de órgãos jurídicos”; c) “transferibilidade total”, com efetivação “da supressão das restrições à compra e venda e ao arrendamento” e d) “baixos custos de transação” (PEREIRA, 2006, p. 359).

As políticas do Banco Mundial teriam identificado restrições a tais medidas, como aquelas adotadas por “modelo desenvolvimentista e responsável pela ‘rigidez’ das economias rurais, pela concentração fundiária e ineficiência econômica”, como “isenções tributárias, vantagens fiscais, credito subsidiado, protecionismo tarifário e acesso privilegiado a mercados de insumos e produtos”. Também os “processos inflacionários” que resultam em “fomentar a função da terra como reserva de valor e ativo de salvaguarda contra a inflação por parte de grandes proprietários e investidores não-agrícolas”, condição que agiria “impedindo o acesso aos pobres à terra via transações de mercado”. E, por fim, as “restrições legais à transferência

mercantil de direitos de propriedade e posse", medidas estas "introduzidas ou não no bojo de reformas agrárias" (PEREIRA, 2006, p. 360).

Reconhecendo "a necessidade de realizar reformas agrárias em sociedades marcadas por alto grau de concentração da propriedade da terra, de modo a aumentar a produtividade, melhorar a equidade social e reduzir a pobreza", o BM intitula de "reforma agrária redistributiva", um "modelo de reforma agrária assistida pelo mercado" (*market-assisted land reform model*), conforme análise da própria instituição, um "deslizamento semântico", conforme Pereira:

> O Banco ajudou a África do Sul [...] a desenvolver um programa de reforma agrária redistributiva, baseado em transações negociadas ou voluntárias entre compradores e vendedores [...] Essa abordagem, chamada de reforma agrária "negociada" ou "assistida pelo mercado", também está sendo desenvolvida na Colômbia, Brasil e Guatemala. (Banco Mundial, 1997a, p.85 apud PEREIRA, 2006, p. 370).

Incluída no princípio da "eficiência econômica", pois "o trabalho familiar é visto como mais produtivo do que o trabalho assalariado", da "equidade social", resultado da "desconcentração da estrutura de propriedade", e da "redução da pobreza", considerando "que o acesso à terra, por si só, tem importância vital na vida dos pobres rurais" (DEININGER & BINSWANGER, 1999 apud PEREIRA, 2006, p. 365), a proposta do BM teria como referência o "padrão de desenvolvimento observado nos países capitalistas mais avançados" (DEININGER & SQUIRE, 1998 apud PEREIRA, 2006, p. 365), possibilitando o combate a práticas clientelistas e patrimonialistas de políticos tradicionais:

> A extremamente desigual e frequentemente ineficiente distribuição da propriedade da terra observada em muitos países em desenvolvimento foi, na maioria dos casos, o resultado de relações de poder e de políticas distorcidas, e não de forças de mercado. (Banco Mundial, 2003, p.143 apud PEREIRA, 2006, p. 360).

Haveria que esclarecer que "reforma agrária de mercado" difere da "reforma agrária redistributiva", se tratando "tão-somente de uma política de financiamento a transações imobiliárias entre agentes privados intermediada pelo Estado, acrescida de uma parcela variável de subsidio destinada a investimentos socioprodutivos complementares", compondo "o rol de ações compensatórias aos efeitos socialmente regressivos das políticas de ajuste", estando "vinculado à agenda de políticas de 'alívio' da pobreza rural do BM (PEREIRA, 2004 apud PEREIRA, 2006, p. 370).

Significado bem distinto do “que se convencionou chamar de reforma agrária redistributiva”, isto é, “uma ação pública que, num curto espaço de tempo, redistribui para o campesinato pobre terras privadas apropriadas por uma classe de grandes proprietários” PEREIRA, 2006, p. 370).

> Seu objetivo é democratizar a estrutura agrária, o que pressupõe transformar as relações de poder econômico e político responsáveis pela reprodução da concentração fundiária. Como política redistributiva, implica, antes de tudo, a desapropriação punitiva de terras privadas que não cumprem a sua função social (El-Ghonemy, 2002; Barraclough, 2001). Além disso, como mostra a experiência histórica e vem sendo insistentemente reiterado pelos movimentos camponeses contemporâneos (MST, 1996; Via Campesina, 2002; CNOC, 2004; FIAN et al., 2001; FMRA, 2004; Demarais, 2002), ela precisa vir acompanhada de um conjunto de políticas complementares na área de infraestrutura, educação, saúde e transporte, bem como de uma política agrícola que favoreça o campesinato, baseada na oferta pública de crédito, assistência técnica e acesso a mercados. Em outras palavras, a reforma agrária tem como objetivo central redistribuir terra e garantir as condições de reprodução social do campesinato, atacando as relações de poder na sociedade que privilegiam os grandes proprietários, que podem ser grandes empresas e bancos, nacionais ou estrangeiros. Ela só é viável se for compulsória, o que exige a ampliação do poder redistributivo do Estado ante o monopólio privado da terra, através da desapropriação mediante indenização abaixo do preço de mercado. Como uma política de desenvolvimento nacional, ela exige o fortalecimento do papel do Estado na provisão de bens e serviços públicos essenciais à melhoria das condições de vida dos camponeses assentados e ao bom desempenho econômico do setor reformado. Redistribuir terra e poder (Borras Jr., 2004), alterando as relações de força na sociedade em favor do campesinato e das coalizões que o apoiam, nada tem a ver com transações patrimoniais privadas financiadas pelo Estado. (PEREIRA, 2006, p. 370).

Os impactos socioeconômicos das políticas neoliberais, que resultaram em conflitos com comunidades rurais, equívocos técnicos e desarticulação de programas, além da “pressão do dueto FMI-BM” que, exigindo o “pagamento do serviço da dívida externa, o ajuste macroeconômico e fiscal e as políticas liberais impossibilitavam, na prática, qualquer programa substancial de reforma agrária” (PEREIRA, 2006, p. 371-372), levaram a revisões e atualizações nos programas da instituição. O fracasso dos “esforços de desenvolvimento para enfrentar a realidade inaceitável dos níveis de pobreza rural” foi reconhecido pela Food and Agriculture Organization – FAO em 2002:

> Sin embargo, a pesar de la realización de esfuerzos sostenidos, la situación de la pobreza rural ha cambiado poco en la mayor parte del mundo en desarrollo. Es evidente que el Banco no conseguirá alcanzar su objetivo de reducir la pobreza general, si no contribuye a reducir rápidamente la pobreza rural. Además, dadas las deficiencias predominantes en los servicios rurales de salud, educación y sociales, no será posible alcanzar los objetivos más amplios de desarrollo del milenio si no se incrementan notablemente los ingresos y oportunidades rurales. (FAO, 2002).

Para autores como Fernandes (2005) e Costa (2016), a falência das políticas em favor dos pobres rurais da América Latina, implementadas pelo BM, são resultantes do sucesso do agronegócio na região, pois “a diminuição do volume de terras nas mãos dos pequenos agricultores está diretamente ligada à rápida expansão das grandes propriedades voltadas especialmente para a produção industrial” (COSTA, 2016, p. 151):

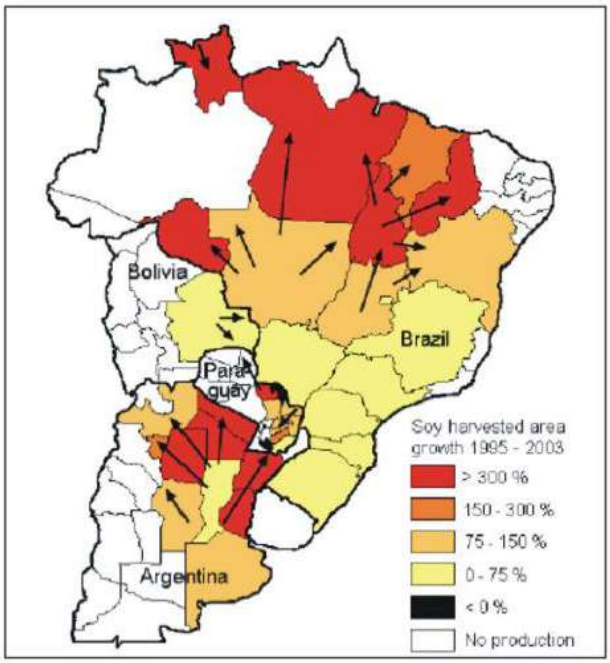
> A agricultura capitalista ou agricultura patronal ou agricultura empresarial ou agronegócio, qualquer que seja o eufemismo utilizado, não pode esconder o que está na sua raiz, na sua lógica: a concentração e a exploração. Nessa nova fase de desenvolvimento, o agronegócio procura representar a imagem da produtividade, da geração de riquezas para o país. Desse modo, se torna o espaço produtivo por excelência, cuja supremacia não pode ser ameaçada pela ocupação da terra. Se o território do latifúndio pode ser desapropriado para a implantação de projetos de reforma agrária, o território do agronegócio apresenta-se como sagrado, que não pode ser violado. O agronegócio é um novo tipo de latifúndio e ainda mais amplo, agora não concentra e domina apenas a terra, mas também a tecnologia de produção e as políticas de desenvolvimento. (FERNANDES, 2005, p. 4863-4864).

Sob pressão da produção de soja, a demanda por extensas áreas rurais cresce exponencialmente, impondo-se como “novo nome do modelo de desenvolvimento econômico da agropecuária capitalista”, reconstruindo “o sistema plantation, em que grandes propriedades são utilizadas na produção para exportação” (FERNANDES, 2006, p. 4863).

> A produção de soja começou a desenvolver-se nos Estados Unidos, na metade dos anos 1930, incentivada pela corporação dos produtores americanos de soja (*American Soybean Association*) para conter a crise de superprodução de algodão e milho. Foi, inicialmente, utilizada na produção de óleo e, posteriormente, na alimentação animal, tornando-se imprescindível nessa atividade. A produção mundial de soja envolve uma rede complexa de agentes que agrega empresas multinacionais, agências estatais e não estatais, agroindústrias e produtores, dentre outros, distribuídos por diversos países. (COSTA, 2016, p. 150).
> A soja é um dos commodities dos mais expressivos do agronegócio mundial. Na safra 2003/2004 foram produzidas 186 milhões de toneladas. Há diversos cenários a respeito da territorialização e desterritorialização desse produto. Por outro lado, existe a perspectiva do aumento para 300 milhões de toneladas para 2020. (FERNANDES, 2006, p. 4870).

Na América Latina, devido à produção de grãos em países como Argentina, Bolívia, Brasil e Paraguai (Figura 23), “os impactos socioterritoriais da territorialização da soja podem ser diversos, dependendo do modelo de desenvolvimento”, mas “o agronegócio tem se mostrado extremamente agressivo, pelo uso intensivo de agrotóxicos e por causa da grande escala de produção da monocultura”. (FERNANDES, 2006, p. 4870).

Figura 23 - Áreas ocupadas pela soja no Brasil, Paraguai, Bolívia e Argentina



Fonte: Dross, 2004 apud Fernandes, 2005.

Mas, por outro lado, autores consideram que a agropecuária pode alavancar o desenvolvimento econômico, argumentando que “o investimento na agricultura e na criação de infraestruturas de suporte à cadeia produtiva, com instituições de apoio, seria um pré-requisito para o crescimento econômico nacional”, configurando-se como um “catalizador” do desenvolvimento graças ao aumento da renda rural e fornecimento de recursos para a transformação da economia industrializada” (PEGORARE et al., 2017, p. 60).

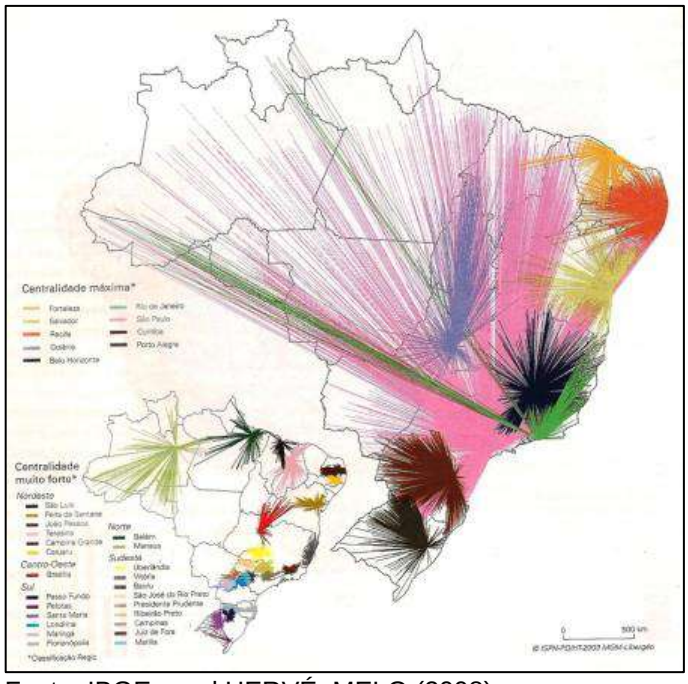
> A questão fundamental para que ocorra o bem-estar social é o gerenciamento da riqueza produzida pelo crescimento do agronegócio, aplicado em políticas públicas, no sentido da diminuição das desigualdades sociais. Assim, o Estado ainda tem um grande papel, como regulador do seu próprio desenvolvimento regional. (PEGORARE et al, 2017, p. 69).

Assim, perante a polêmica entre pequenos e grandes produtores, que divide pesquisadores e setores da própria sociedade, o Estado mantém seu papel decisivo na determinação de rumos do desenvolvimento nacional capazes de assegurar espaço de produção para os extremos da realidade rural que predomina na América Latina. Sob influência de condicionantes e compromissos externos, os diferentes países da região buscam, com maior ou menor vontade e clareza, caminhos para inserção de parte significativa de sua população na dinâmica da vida nacional.

5.1.3 A questão agrária no Brasil

A dimensão territorial e o contingente populacional destacam a presença do Brasil na América Latina, mas ainda com trajetória histórica diferenciada e especificidades sociais e econômicas distintas dos países de colonização espanhola, compartilha muitos dos dilemas da região. Majoritariamente de população urbana, o elevado quantitativo de pequenas cidades dispersas no Brasil demonstra a prevalência de vínculos agrários, ainda que a hegemonia política da região sudeste, a mais urbanizada e industrializada do país (Figura 24), permita ditar valores próprios da vida urbana para toda a nação.

Figura 24 - Mapa de polarização das cidades brasileiras



Fonte: IBGE apud HERVÉ; MELO (2008)

A homogeneização diferenciada do espaço nacional, com prevalência de população rural em grandes porções territoriais, em contraposição à concentração urbana em torno de grandes cidades, metrópoles regionais com comando espacializado, tornam o debate sobre o desenvolvimento rural no Brasil tema de grande relevância. Apesar de ter compartilhado com a América Latina a chamada urbanização acelerada e conservadora, assim como a expansão e consolidação do agronegócio na região central (conforme a Figura 24), os camponeses ainda constituem um contingente social e econômico de relevância nacional. Nesse sentido,

cabe hoje para o Brasil e a América Latina o que já foi afirmado para outras regiões de desenvolvimento capitalista, isto é, o “fato de que o campesinato está sendo, pela primeira vez, transformado da grande maioria da raça humana em um segmento específico” (HOBSBAWM, 1990, p. 271 apud FILIPPI, 2005, p. 13).

Marginalizados de processos políticos que constituíram a nação brasileira moderna, a população rural compõe, com os pobres urbanos, um imenso setor que ainda não teve assegurado direitos cidadãos. Esta situação está diretamente vinculada ao acesso à terra urbana e rural e, no caso do campo, Martins (1999, p. 102) considera que “o modo como se deu o fim da escravidão foi, aliás, o responsável pela institucionalização de um direito fundiário que impossibilita desde então uma reformulação radical da nossa estrutura agrária”.

Para Filippi (2005, p. 4), as raízes da questão agrária nacional estão fundadas na “formação dual do meio rural brasileiro” que, como componente da “estrutura econômica brasileira é dependente há mais de quatro séculos” de “duas realidades: o abastecimento do mercado interno em alimentos e o fluxo intermitente de exportações”. O papel e a posição de cada uma dessas redes de produção perante o Estado determinam, ainda hoje, sua situação política e econômica, diferenciando-os entre dominantes e subalternos.

> A agricultura foi o carro-chefe da economia brasileira durante mais de quatro séculos. Mais do que simplesmente uma série longeva de atividades econômicas que tiveram o binômio terra-trabalho escravo por característica principal, tais atividades primárias moldaram a ocupação territorial do Brasil. Para se ter uma noção aproximada da importância da escravidão para o sucesso do empreendimento colonial desenvolvido no Brasil um ponto de partida interessante é o de analisar a composição da população no período imediatamente anterior ao advento da independência do país. Assim, em 1818, o Brasil possuía 3.817.900 habitantes, sendo que os escravos compunham pouco mais que a metade da população do país, ou seja, 1.930.000 indivíduos (CARDOSO e BRIGNOLI, 1983, p. 153 apud FILIPPI, 2005, p. 37).

Para muitos pesquisadores, apesar da abolição da escravidão, não ocorreu inserção plena dos descendentes da população escrava, bem como dos demais mestiços brasileiros na economia nacional, mantidos até hoje à margem da modernização e da democracia nacionais. Uma situação contraditória em relação ao sistema no qual o consumo é decisivo para a acumulação, de forma que a “modernização das relações de trabalho e a melhora das condições de vida dos trabalhadores interessa, em primeiro lugar, ao próprio capitalista”, pois “se eles entram no mercado de produtos ou no mercado de força-de-trabalho de modo restrito,

reduzem as possibilidades da reprodução ampliada do capital em seu conjunto" (MARTINS, 1999, p. 100). Apesar disso, como cita Martins (1999 p. 100)

> [...] podem ocorrer desvios significativos nessa possibilidade histórica. Numa economia que está se tornando cada vez mais dependente de exportação, a redução dos preços dos produtos agrícolas é essencial na concorrência internacional. Na exportação de produtos industriais, o mesmo ocorre, na redução dos custos de reprodução da força de trabalho representados não só pela alimentação, que em grande parte vem da agricultura.

Condições que em determinados contextos nos quais "as limitações de acesso dadas pelas condições locais de distribuição de renda e de acesso aos meios de produção e de reprodução" levam os trabalhadores a aceitarem "condições de trabalho em que são submetidos":

> Os trabalhadores recrutados e aliciados para o trabalho escravo são mantidos como ferramentas, objetos, sem nenhuma condição de vida e sem dignidade. E os exemplos soam aos montes, divulgados pela mídia, em blogs, portais, jornais. Analisados em dissertações, teses, etc. Casos que demonstram como a mão de obra é um item a ser negociado e o sujeito passa a ser apenas um objeto. Como o caso da denúncia feita pelo Ministério Público Federal (MPF) em agosto de 2014 de um produtor de café em Minas Gerais e que mantinha 20 trabalhadores alojados em casas rústicas e sem nenhuma condição de higiene, sem janelas pra ventilação, verdadeiros depósitos de gente. (RODRIGUES, 2017, p. 122)

Ao combinar a modernidade capitalista com o arcaísmo das relações rurais da Colônia e do Império, o Brasil – e, como ele, muitos países latino-americanos – arrastou um contradição que foi largamente analisada e comentada pela academia:

> Caso raro em termos econômico-historiográficos, o Brasil jamais precisou fazer uma "revolução agrária" para fazer sua "revolução industrial". Ou seja, diferentemente dos países desenvolvidos e dos países que vivenciaram o socialismo real – de orientação soviética ou chinesa -, a industrialização brasileira não suscitou mudanças importantes no regime de tenência da terra. (FILIPPI, 2005, p. 36).

Combinam-se fatores históricos que, por um lado, levaram capitalistas a se tornarem latifundiários e, por outro, possibilitaram a atualização tecnológica agrícola e, com isso, a permanência do lugar do Brasil na divisão internacional do trabalho, mantendo desde já o seu papel de fornecedor de commodities.

> Em nosso entender, o sucesso das modernas atividades do setor primário brasileiro produz dois efeitos. O primeiro é o fato de que o Brasil tem produzido riqueza, através das exportações, apesar do avanço de atividades agropecuárias fortemente tecnificadas que geram, em consequência, pouquíssimos postos de trabalho. O segundo aspecto decorre do próprio sucesso do agronegócio que levaria à (simplória) constatação de que a reforma agrária não seria necessária dado que o modelo de crescimento do setor primário tem levado à riqueza (para poucos). (FILIPPI, 2005, p. 36).

Este sucesso e, logicamente, as consequências políticas e econômicas dele advindas, explicam que “nas últimas décadas tem ocorrido a incorporação constante de novas terras na estrutura fundiária brasileira”. Somente “entre 1992 e 2003 foram acrescidos 108,5 milhões de hectares na estrutura fundiária, principalmente na Amazônia e nos cerrados”, enquanto no período de “1998 e 2007 o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) registrou desflorestamento de 19,1 milhões de hectares da Amazônia” (GIRARDI, FERNANDES, 2008, p. 76).

Convivendo com tal dinâmica, a política de reforma agrária, com longa trajetória de demandas e lutas sociais no Brasil, convive com disputas em relação aos fundos públicos, indispensáveis para o desenvolvimento de planos e programas. Para muitos autores, uma disputa em que os interesses da reforma agrária estão perdendo, muito em função do modelo de desenvolvimento predominante e mesmo hegemônico no país:

> Frente à questão agrária permanece uma política definida por um pacto de (des)interesses com dois pesos e duas medidas. É o que, por exemplo, os grandes meios de comunicação demonstram quando, numa ponta, fazem alarde ao divulgar que entre os anos de 1995 e 2005, foram transferidos R$ 41,7 milhões a órgãos representantes dos Movimentos Sociais, tais como a Associação Nacional de Cooperação Agrícola (ANCA), Confederação Nacional das Cooperativas do Brasil (Concrab) e Instituto Técnico de Capacitação e Pesquisa da Reforma Agrária (Iterra); enquanto na outra, ecoam um silêncio ensurdecedor no que diz respeito aos R$ 1,052 bilhão que saíram dos cofres públicos para as organizações ruralistas, por meio de convênios e/ou contribuição compulsória fixada em lei. Estas organizações receberam 25 vezes mais recursos do governo do que as entidades ligadas a movimentos sociais (Melo, 2006 apud GONÇALVES, p. 195).

A partir da Constituição Federal de 1988, com o artigo 186, que determina o cumprimento da função social da propriedade rural[82], os programas estatais deram exclusividade a terras consideradas “improdutivas”, desconsiderando o espírito da função social da terra, que implica em questões além da produtividade da propriedade. Desta forma, de 1988 em diante, as políticas públicas buscaram a efetivação da reforma agrária através da criação de assentamentos rurais e concessão de crédito aos camponeses (GIRARDI, FERNANDES, 2008, p. 78), o que tem provocado “uma nova etapa de luta: o processo pela conquista da terra”, pois os movimentos camponeses consideram que “ainda é necessário conquistar condições de vida e

[82] Conforme o art. 186 da CF 1988, para que a propriedade rural cumpra a sua função social deve atender aos seguintes requisitos: I) aproveitamento racional e adequado; II) utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III) observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV) exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

produção na terra; resistir na terra e lutar por um outro tipo de desenvolvimento que permita o estabelecimento estável da agricultura camponesa". (GIRARDI, FERNANDES, 2008, p. 77).

> [...] a criação dos assentamentos possibilitou, para uma população tradicionalmente excluída e que enfrentava no momento anterior uma instável e precária inserção no mundo do trabalho rural/agrícola, uma importante alternativa e oportunidade de trabalho, especialmente para os segmentos de baixa escolaridade, como é o caso da população assentada, os assentamentos representam a possibilidade de centrar suas estratégias de reprodução familiar e de sustento no próprio lote, complementarmente lançando mão de outras fontes de renda e de trabalho fora do lote. Atuando como um amparo frente às agruras das formas por meio das quais vem se dando o desenvolvimento econômico, servem como proteção social, resolvem o problema de moradia e permitem a inserção no mercado de trabalho. (LEITE et al, 2004 apud MIRALHA; HESPANHOL, 2005, p. 2).

Acompanhado a implementação de assentamentos pelos governos entre o período de 1964 a 2001, Filippi (2005) observa que a "vem caindo a área média do lote da reforma agrária", encontrando a explicação na própria expansão e ocupação territorial capitalista, que passaram "dos programas de colonização dos governos militares, cedendo áreas virgens das regiões Norte e Centro-Oeste para a formação de grandes lavouras aos assentamentos modernos, menores, das regiões Nordeste, Sudeste e Sul do país", constatando que houve mudança no "foco estratégico", agora com a intenção de "consolidação de um modelo de agricultura familiar" (FILIPPI, 2005, p. 34), como se pode observar no Quadro 37:

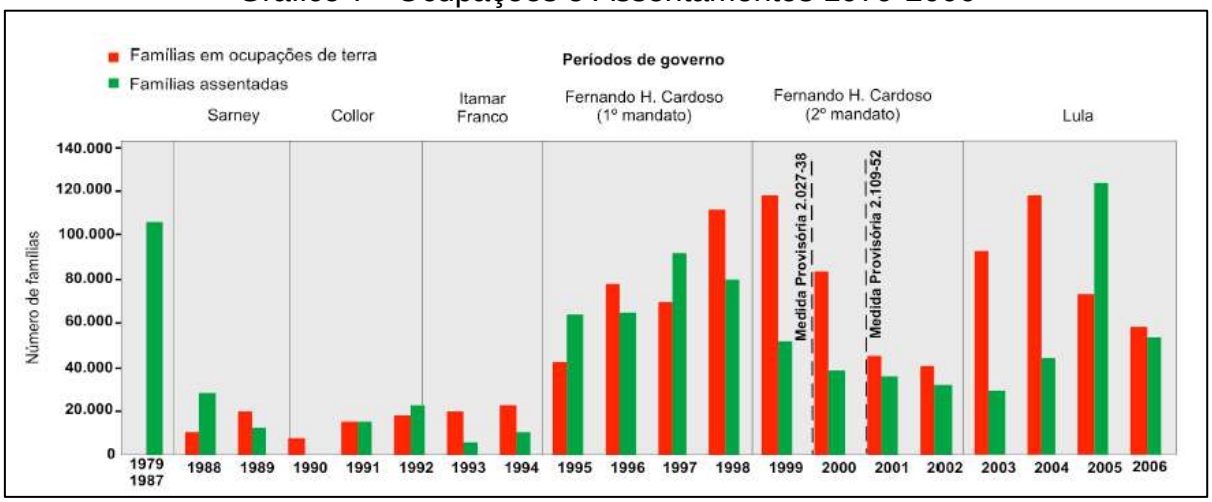
Quadro 37 - Quantidade de terra distribuída e/ou legalizada, famílias assentadas e tamanho médio dos estabelecimentos (1964-1998)

Intervalo	Período Político	Quantidade (ha)	Família	Ha/Família
1964-1984	Regime Militar	13.851.395	77.465	178,8
1985-1989	Nova República	4.505.788	83.687	53,8
1990-1992	Collor de Mello	2.581.766	42.516	60,7
1993-1994	Itamar Franco	743.957	14.365	51,8
1995-2001	FHC	19.737.300	584.301	33,8

Fonte: INCRA (2002); MST (2003); Teofilo; Garcia (2002) apud Filippi (2005, p. 34).

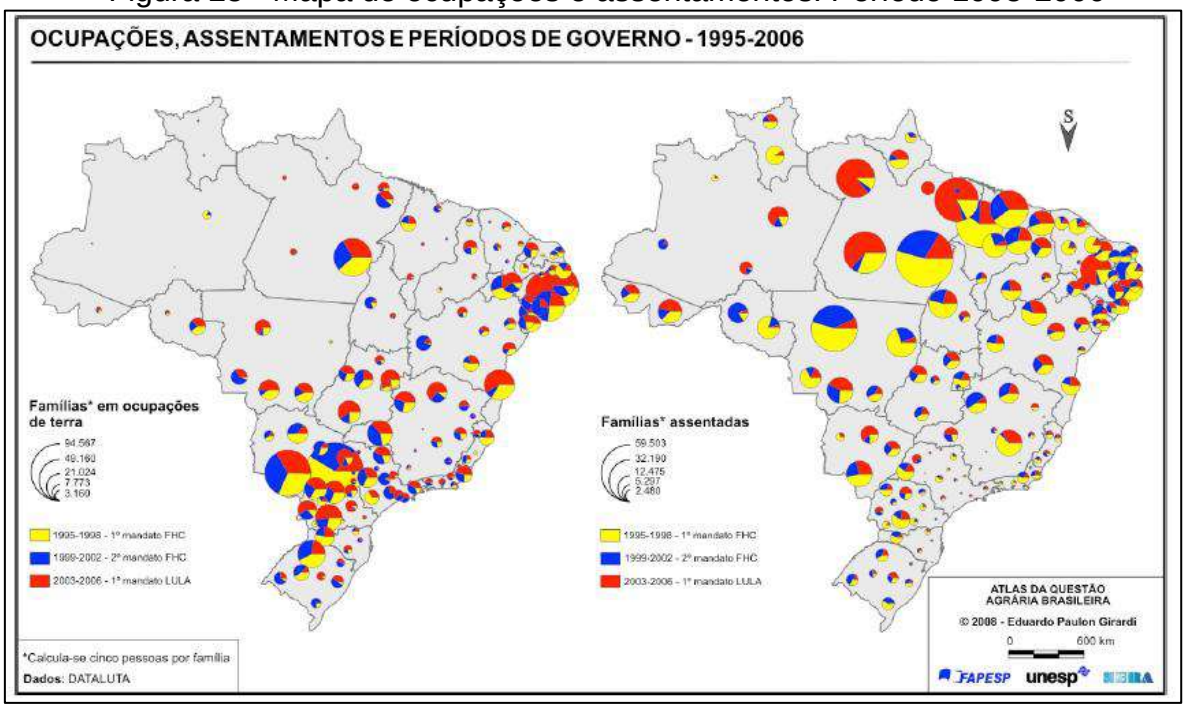
Analisando o caráter dos assentamentos, Girardi e Fernandes (2008) chegam a outras interessantes conclusões quanto a diferenças e, no Gráfico 7 e Figura 25, analisam a relação entre as ocupações de terras e os assentamentos efetivados. A pressão política das ocupações resulta em reações estatais que buscam atender as demandas, uma dinâmica que independe da coloração política das gestões, conservadoras ou progressistas.

Gráfico 7 - Ocupações e Assentamentos 1979-2006



Fonte: Girardi; Fernandes (2008, p. 80)

Figura 25 - Mapa de ocupações e assentamentos. Período 1995-2006



Fonte: Girardi; Fernandes (2008, p. 81)

Para Carvalho (2004), o que isso representa é “uma política compensatória e populista” diretamente relacionada com “processos contemporâneos de ocupação de latifúndios pelos próprios sem-terra”:

> Nas décadas anteriores à de 80 foi incipiente o número de famílias assentadas, tendo havido durante o período da ditadura militar (1964-1984) uma opção pela colonização agrícola como forma de reduzir a pressão popular de luta pela terra e, simultaneamente, como tática geopolítica dos governos militares para a expansão da fronteira agrícola controlada pelo alto. (CARVALHO, 2004, p. 114).

Tais constatações levam autores a desconsiderar a atual política como uma política de reforma agrária, pois não enfrenta a concentração de propriedades rurais:

> Nas várias ações governamentais, quaisquer que sejam as esferas, não há equivalência entre políticas de assentamentos e reforma agrária. As primeiras têm sido implementadas com vistas a esvaziar a possibilidade da segunda, o que levou Stédile a declarar que "fazer assentamentos de famílias sem-terra não significa necessariamente fazer reforma agrária" cujo objetivo é a democratização da estrutura fundiária (Stédile & Fernandes, 1999: 159). A implementação dos assentamentos se assemelha a uma política de assistência social que permite "se livrar do problema dos sem-terra e não resolver o problema da concentração da propriedade da terra no Brasil" (STÉDILE; FERNANDES, 1999: 159 apud GONÇALVES, p. 190)

Outras posições quanto aos assentamentos se referem à dispersão espacial, ao isolamento que compromete a assistência técnica e os serviços públicos aos trabalhadores rurais. Referindo-se ao II PNRA:

> É muito importante que o PNRA não repita os assentamentos dispersos dos governos passados, ou seja, que procure estabelecer áreas reformadas. Esse adensamento propiciará eficiência e eficácia para as políticas de apoio à produção e para as ações de educação, saúde e seguridade. É fundamental que a experiência do Plano Safra deste ano seja permanente (CARVALHO FILHO, 2004, p. 344).

Com outro entendimento, Girardi e Fernandes (2008) chamam a atenção para a existência do que classificam como "assentamentos não reformadores" e "assentamentos reformadores", referência à relação que teriam com propriedades improdutivas e suas desapropriações:

> O grupo de assentamentos não reformadores compreende os seguintes tipos, cujas características são: CQ e PFP: reconhecimento de terras e beneficiários; FLONA, PAE, PAF, PDS, RDS, RESEX: caráter ambiental, reconhecimento de terras e beneficiários; PAC, PC e PIC: projetos de colonização de novas áreas; PDA: colonização e titulação; PAR: titulação de posses; PRB: beneficiários e compensação de passivo social. O grupo de assentamentos reformadores compreende os tipos PA, PAM, PCA e PE, cujas terras de origem são, em grande parte, desapropriadas. (GIRARDI, FERNANDES, 2008, P. 85)

O Quadro 38 apresenta as tipologias Brasil: Tipos de assentamentos rurais – 1979-2006.

Quadro 38 - Brasil: Tipos de assentamentos rurais – 1979-2006.

Tipo de assentamento	Número de assentamentos	Famílias assentadas	Área (ha)
CQ - Comunidades Quilombolas	1	53	890
FLONA - Florestas nacionais	14	3.735	4.463.081
PA - Proj. de Assentamento Federal	6.197	711.839	31.649.960
PAC - Proj. de Assentamento Conjunto	16	7.887	551.391
PAD - Proj. de Assentamento Dirigido	8	7.275	458.694
PAE - Proj. de Assentamento Agroextrativista	199	51.046	7.138.699
PAF - Proj. de Assentamento Florestal	3	275	67.353
PAM - Proj. de Assentamento Municipal	2	140	8.360
PAR - Proj. de Assentamento Rápido	3	1.214	274.843
PC - Proj. de Colonização Oficial	6	885	8.532
PCA - Proj. de Assentamento Casulo	93	4.443	20.242
PDS - Proj. de Desenvolvimento Sustentável	84	24.765	2.945.086
PE - Proj. de Assentamento Estadual	815	61.149	2.669.778
PFP - Proj. de Fundo de Pasto	129	4.414	151.603
PIC - Proj. Integrado de Colonização	2	757	18.346
PRB - Proj. de Reassentamento de Atingidos por Barragens	55	1.897	96.095
RDS - Reserva de Desenvolvimento Sustentável	6	2.000	5.673.710
RESEX - Reserva Extrativista	33	29.272	8.356.104
TOTAL	**7.666**	**913.046**	**64.552.767**

Dados: DATALUTA
Org.: Eduardo Paulon Girardi

Fonte: Girardi;Fernandes (2008)

Como os assentamentos “não reformadores” agrupam “reconhecimentos de posse, assentamentos criados a partir de terras públicas, unidades de conservação sustentáveis e outros de caráter ambiental”, eles “se confundem com as políticas ambientais e de ocupação do território”, mas nenhum deles “desconcentra terra, não fazem parte da estrutura fundiária e geralmente são criadas em terras públicas, o que não implica em desapropriação de terras”, caso também da “regularização de posses” (GIRARDI, FERNANDES, 2008, P. 86). Situação diferente dos “assentamentos reformadores”, ocasião em que “o campesinato se territorializa a partir da desterritorialização do latifúndio, isto é reforma da estrutura fundiária”.

> Para os assentamentos reformadores, as terras são arrecadadas geralmente a partir da desapropriação, o que representa o mais alto grau de reforma da estrutura fundiária possível na legislação brasileira atual. Através da criação desses tipos de assentamentos é cumprido o artigo 186 da Constituição e a estrutura fundiária é *de fato* desconcentrada. (GIRARDI, FERNANDES, 2008, p. 86).

Para Martins, no entanto, são válidos os atos de regularização fundiária, pois representam partição de terras com posseiros e um determinado nível de controle ao latifúndio.

> A regularização da situação fundiária dos posseiros de extensas regiões do país foi e é um legítimo ato de reforma agrária porque impõe limites ao processo expropriatório que daria ao país uma estrutura fundiária muito mais concentrada e latifundista do que a atual. Chamo a atenção para a

> proliferação de municípios e cidades onde essa resistência ocorreu, consequência de ações que impuseram limites ao enclavismo do latifúndio. (MARTINS, 1999, p. 107).

Com o maior percentual de população rural do país (IBGE, 2010), altas taxas de famílias abaixo da linha da pobreza, índices elevados de analfabetismo, trabalho informal, déficit habitacional, o Maranhão demanda urgência no enfrentamento da questão agrária. A situação socioeconômica dos camponeses maranhenses tem propiciado não apenas a migração para as cidades, onde famílias vão engrossar os desempregados moradores de periferias à mercê da criminalidade, mas principalmente se oferecer como mão de obra para a nova versão da escravidão do século XXI.

> O Maranhão se apresenta, nesse contexto, como um espaço de reserva de mão de obra, sobretudo, precária e vulnerável ao aliciamento para o trabalho escravo contemporâneo. Além dos casos registrados no estado, o que já mostra o papel da escravidão contemporânea no Maranhão, também os casos de trabalhadores maranhenses resgatados em outros estados. Esses casos mostram que o estado tem tido um papel importante para a reprodução do capital a partir da acumulação primitiva. (RODRIGUES, 2017, p. 137)

5.2 Cartografia dos assentamentos no Bioma Amazônico

De acordo com o banco de dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA[83]), existem 615 Assentamentos Rurais distribuídos nos municípios do Bioma Amazônico Maranhense (Figura 26). Estes assentamentos estão enquadrados em 8 modalidades, sendo: 432 são classificados na modalidade Projeto de Assentamento Federal (PA), 144 são Projeto de Assentamento Estadual (PE), 20 são Projeto de Assentamento Casulo (PCA), 7 são Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE), 6 são Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), 3 são Reservas Extrativistas (RESEX), 2 são Projeto de Assentamento Quilombola (PAQ) e 1 enquadra-se como Projeto de Assentamento Municipal (PAM) (Figura 27 até Figura 29). Em termos percentuais, 93,7% dos assentamentos são enquadrados como PAE ou PE. As outras 6 modalidades contribuem com apenas 6,3% dos assentamentos.

[83] Disponível em: http://acervofundiario.incra.gov.br/acervo/acv.php

Figura 26 - Assentamentos do Bioma Amazônico no estado do Maranhão por município

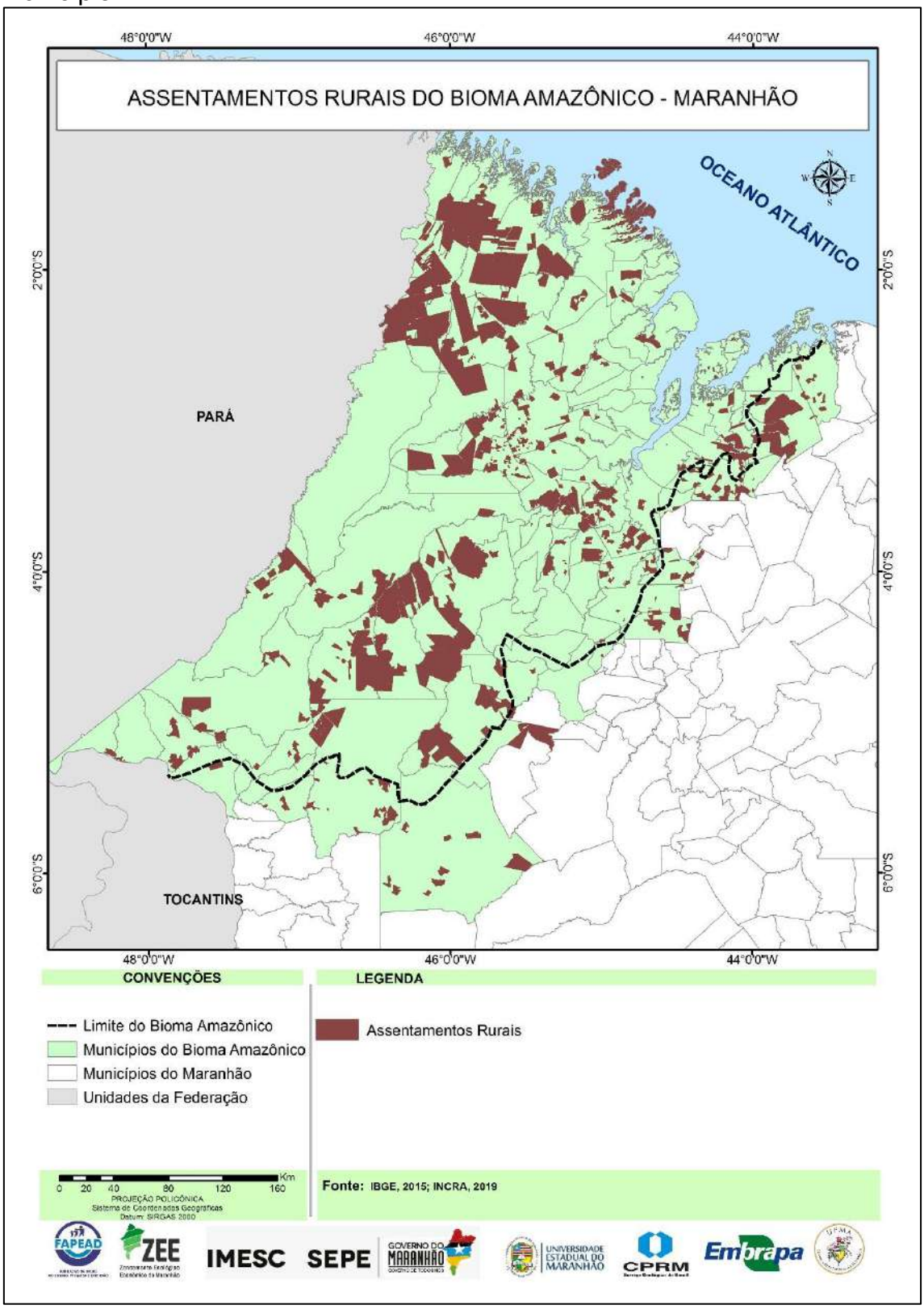


Figura 27 - Densidade de Assentamentos do Bioma Amazônico no estado do Maranhão por município

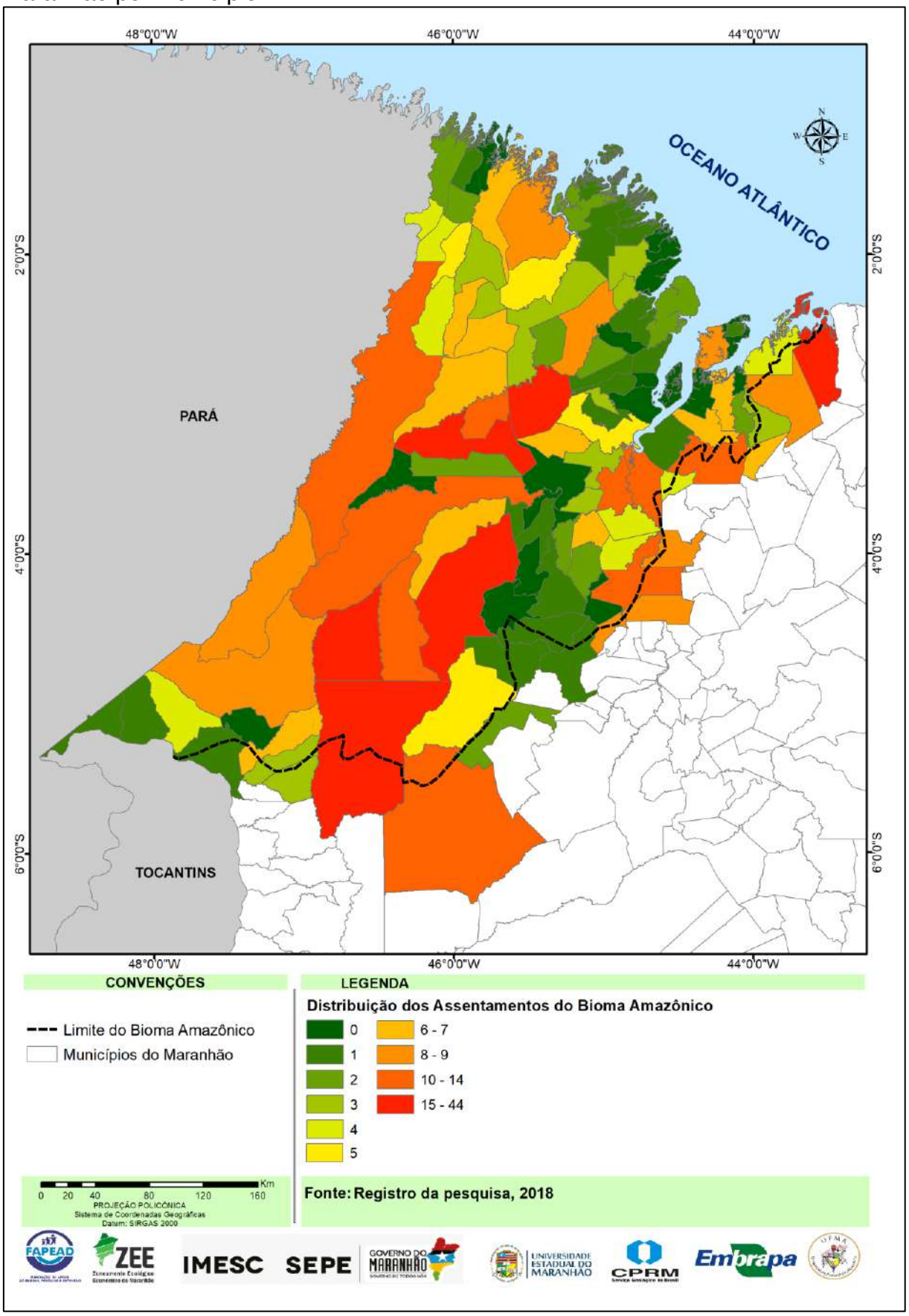
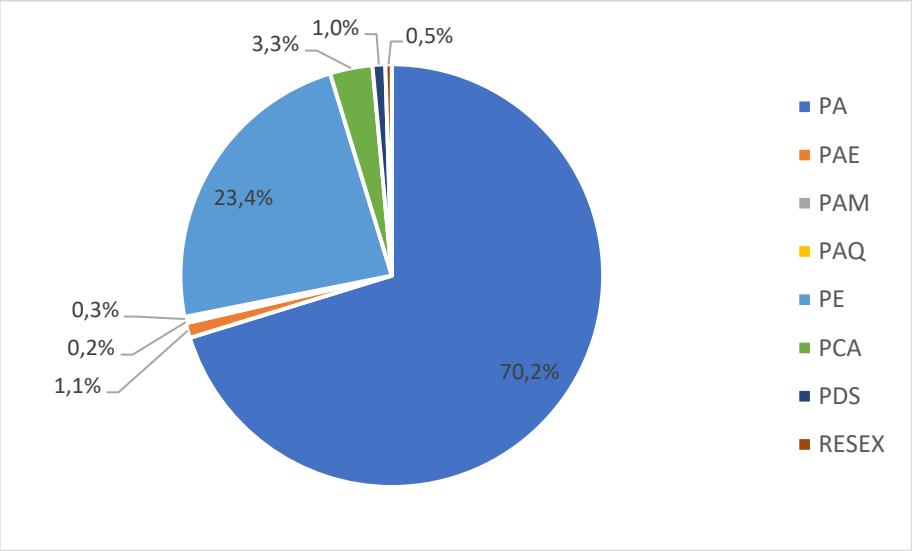


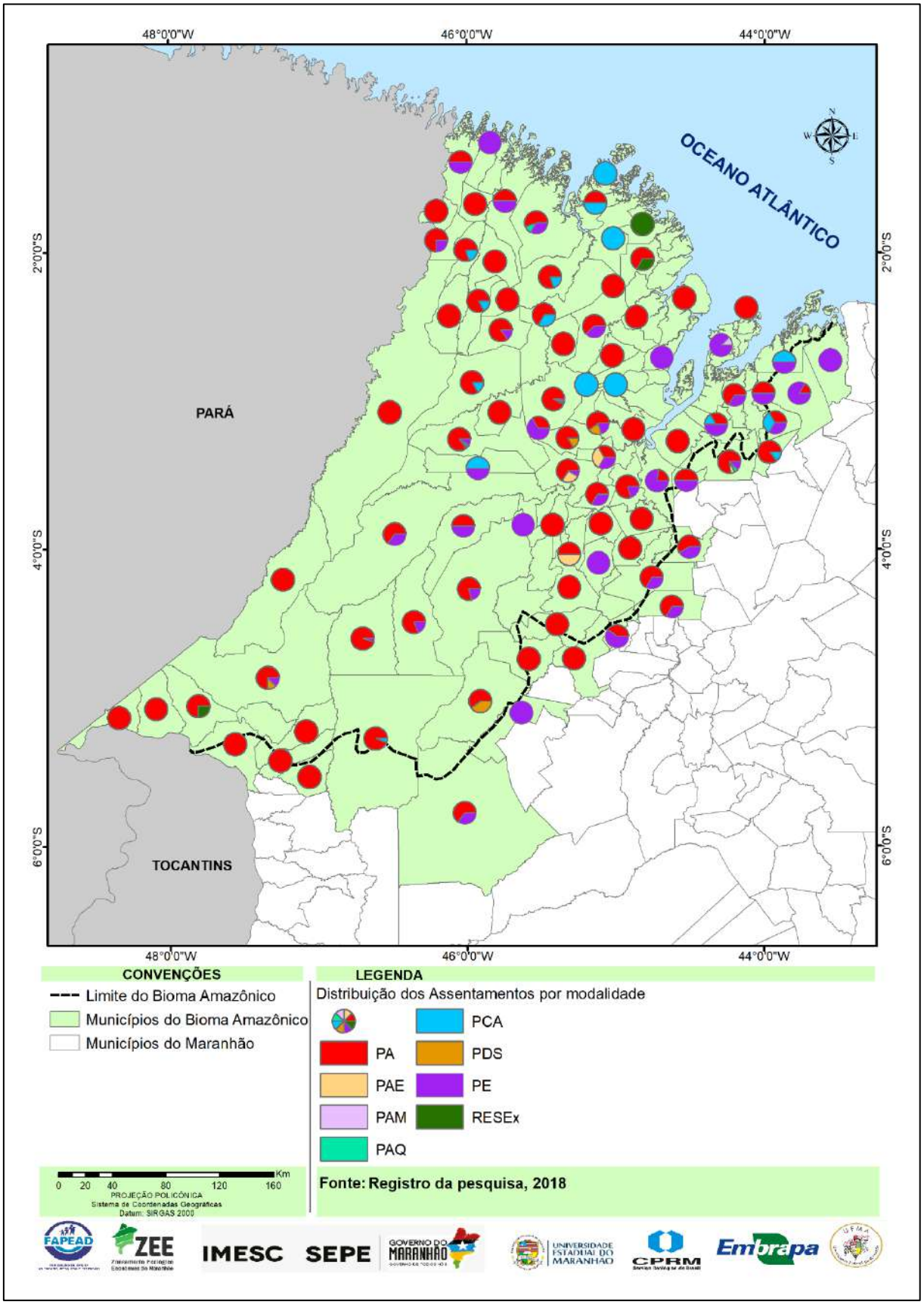
Figura 28 - Modalidade dos Assentamentos do Bioma Amazônico no estado do Maranhão.[84]



Fonte: Acervo fundiário INCRA (2018)

[84] **Legenda:** PA – Projeto de Assentamento Federal; PE - Projeto de Assentamento Estadual; PCA - Projeto de Assentamento Casulo; PAE - Projeto de Assentamento Agroextrativista; PDS - Projeto de Desenvolvimento Sustentável; RESEX - Reservas Extrativistas; PAQ - são Projeto de Assentamento Quilombola; e PAM - Projeto de Assentamento Municipal.

Figura 29 - Distribuição dos Assentamentos do Bioma Amazônico no estado do Maranhão por modalidade



Os assentamentos estão distribuídos em 92 municípios dos 108 localizados no Bioma Amazônico, somam uma área de 2.914.452 hectares e englobam 84.780 famílias (Quadro 39 e Quadro 40). O Quadro 40 sintetiza o quantitativo de assentamentos por município localizado no Bioma Amazônico Maranhense.

Os resultados indicam que 85,2% dos municípios do bioma possuem alguma modalidade de assentamento. Os 20 municípios que possuem mais assentamentos em seu território, concentram 60% desta tipologia de área institucional. Em termos quantitativos, os municípios que possuem mais assentamentos são: Zé Doca com 46 assentamentos (7,47%), Pedro do Rosário com 39 (6,34%), Santa Luzia com 23 (3,73%), Bom Jesus das Selvas com 22 (3,57%) e Humberto de Campos com 19 (3,08%). Estes municípios somam 24,22% das áreas com assentamentos que estão registadas nas bases oficiais.

Quando analisados por modalidade, os municípios que possuem mais Projetos de Assentamento Federal (PA) são: Zé Doca (39 assentamentos), Pedro do Rosário (36), Bom Jesus da Selvas (21), Santa Luzia (18), Amarante do Maranhão (17), Araguanã (17) e Centro Novo do Maranhão (16). Com relação ao Projeto de Assentamento Estadual (PE), os municípios mais representativos são Humberto de Campos (19), Arari (10), Morros (10), Primeira Cruz (8) e São Luís (7).

Os Projetos de Assentamento Casulo estão distribuídos por 18 municípios, sendo que Zé Doca e Icatu são os únicos que possuem dois assentamentos dessa modalidade, os demais, estão localizados em 16 municípios. Os 8 projetos classificados como PAE (Projeto de Assentamento Agroextrativista) estão localizados em 5 municípios, sendo 3 em Moção e os demais em Zé Doca, Itapecuru-Mirim, Cajari e Satubinha. Os Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS) estão distribuídos em 5 municípios, sendo que dois estão localizados em Arame e os demais em Pedro do Rosário, Açailândia e Viana.

No Bioma Amazônico Maranhense, existem 3 Projetos de Assentamentos do tipo Reserva Extrativista (RESEX), estes estão localizados nos municípios de Cidelândia, Mirinzal e Cururupu. Por sua vez, os 2 Projetos de Assentamento Quilombola (PAQ) localizam-se, respectivamente, nos municípios de Itapecuru-Mirim e Turiaçu. Com relação à modalidade Projeto de Assentamento Municipal, apenas uma unidade foi identificada, a mesma localiza-se em São Luís.

Quadro 39 - Modalidade dos Assentamentos do Bioma Amazônico no estado do Maranhão

MUNICÍPIO	ASSENTAMENTOS/MODALIDADE								TOTAL
	PA	PAE	PAM	PAQ	PE	PCA	PDS	RESEX	
Açailândia	6	0	0	0	1	0	1	0	8
Alcântara	2	0	0	0	0	0	0	0	2
Alto Alegre do Pindaré	3	0	0	0	3	0	0	0	6
Amapá do Maranhão	2	0	0	0	0	0	0	0	2
Amarante do Maranhão	17	0	0	0	0	1	0	0	18
Anajatuba	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Apicum-Açu	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Araguanã	17	0	0	0	0	0	0	0	17
Arame	3	0	0	0	0	0	2	0	5
Arari	3	0	0	0	10	0	0	0	13
Bacabal	10	0	0	0	5	0	0	0	15
Bacuri	1	0	0	0	0	1	0	0	2
Bacurituba	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Bequimão	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Boa Vista do Gurupi	4	0	0	0	0	0	0	0	4
Bom Jardim	11	0	0	0	6	0	0	0	17
Bom Jesus das Selvas	21	0	0	0	1	0	0	0	22
Buriticupu	13	0	0	0	3	0	0	0	16
Buritirana	3	0	0	0	0	0	0	0	3
Cachoeira Grande	1	0	0	0	1	1	0	0	3
Cajari	1	1	0	0	1	0	0	0	3
Cândido Mendes	3	0	0	0	3	0	0	0	6
Carutapera	1	0	0	0	1	0	0	0	2
Central do Maranhão	3	0	0	0	0	0	0	0	3
Centro do Guilherme	4	0	0	0	0	0	0	0	4

MUNICÍPIO	ASSENTAMENTOS/MODALIDADE								TOTAL
	PA	PAE	PAM	PAQ	PE	PCA	PDS	RESEX	
Centro Novo do Maranhão	16	0	0	0	0	0	0	0	16
Cidelândia	3	0	0	0	0	0	0	1	4
Conceição do Lago-Açu	4	0	0	0	0	0	0	0	4
Cururupu	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Governador Newton Bello	0	0	0	0	1	1	0	0	2
Governador Nunes Freire	3	0	0	0	0	0	0	0	3
Grajaú	11	0	0	0	6	0	0	0	17
Humberto de Campos	0	0	0	0	19	0	0	0	19
Icatu	0	0	0	0	2	2	0	0	4
Igarapé do Meio	2	0	0	0	1	0	0	0	3
Imperatriz	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Itaipava do Grajaú	0	0	0	0	2	0	0	0	2
Itapecuru Mirim	13	1	0	1	2	0	0	0	17
Itinga do Maranhão	12	0	0	0	0	0	0	0	12
João Lisboa	7	0	0	0	0	0	0	0	7
Junco do Maranhão	3	0	0	0	1	0	0	0	4
Lago da Pedra	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Lago do Junco	4	0	0	0	6	0	0	0	10
Lago Verde	4	0	0	0	0	0	0	0	4
Luís Domingues	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Maracaçumé	4	0	0	0	0	1	0	0	5
Marajá do Sena	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Maranhãozinho	5	0	0	0	0	1	0	0	6
Matinha	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Miranda do Norte	2	0	0	0	2	0	0	0	4
Mirinzal	2	0	0	0	0	0	0	1	3
Monção	8	3	0	0	1	0	0	0	12

MUNICÍPIO	ASSENTAMENTOS/MODALIDADE								TOTAL
	PA	PAE	PAM	PAQ	PE	PCA	PDS	RESEX	
Morros	2	0	0	0	10	0	0	0	12
Nova Olinda do Maranhão	5	0	0	0	0	1	0	0	6
Olho D'Água das Cunhãs	0	0	0	0	2	0	0	0	2
Olinda Nova do Maranhão	1	0	0	0	2	0	0	0	3
Paço do Lumiar	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Palmeirândia	2	0	0	0	0	0	0	0	2
Paulo Ramos	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Pedro do Rosário	36	0	0	0	1	1	1	0	39
Penalva	5	0	0	0	0	0	1	0	6
Pindaré Mirim	2	0	0	0	0	0	0	0	2
Pinheiro	5	0	0	0	3	0	0	0	8
Pio XII	6	0	0	0	0	0	0	0	6
Presidente Juscelino	1	0	0	0	1	0	0	0	2
Presidente Médici	3	0	0	0	0	0	0	0	3
Presidente Sarney	2	0	0	0	0	0	0	0	2
Presidente Vargas	6	0	0	0	0	1	0	0	7
Primeira Cruz	0	0	0	0	8	0	0	0	8
Rosário	4	0	0	0	2	0	0	0	6
Santa Helena	2	0	0	0	0	1	0	0	3
Santa Inês	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Santa Luzia	18	0	0	0	5	0	0	0	23
Santa Luzia do Paruá	6	0	0	0	1	0	0	0	7
Santa Rita	2	0	0	0	3	1	0	0	6
São Bento	0	0	0	0	0	1	0	0	1
São Luís	0	0	1	0	7	0	0	0	8
São Luís Gonzaga do Maranhão	6	0	0	0	3	0	0	0	9
São Mateus do Maranhão	7	0	0	0	5	0	0	0	12

MUNICÍPIO	ASSENTAMENTOS/MODALIDADE								TOTAL
	PA	PAE	PAM	PAQ	PE	PCA	PDS	RESEX	
São Pedro da Água Branca	1	0	0	0	0	0	0	0	1
São Vicente Ferrer	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Satubinha	1	1	0	0	0	0	0	0	2
Senador La Rocque	3	0	0	0	0	0	0	0	3
Serrano do Maranhão	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Tufilândia	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Turiaçu	5	0	0	1	3	0	0	0	9
Turilândia	4	0	0	0	0	1	0	0	5
Viana	3	0	0	0	1	0	1	0	5
Vila Nova dos Martírios	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Vitória do Mearim	12	0	0	0	3	0	0	0	15
Vitorino Freire	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Zé Doca	39	1	0	0	4	2	0	0	46
TOTAL	**432**	**7**	**1**	**2**	**144**	**20**	**6**	**3**	**615**

Quadro 40 - Assentamentos rurais criados por município no Bioma Amazônico, Maranhão

Município	Nome do Projeto	Famílias Assentadas	Área (Hectares)	Data de Criação
Açailândia	PA Açaí	525	23324,07	26/09/1996
Açailândia	PA Planalto II	13	422,4732	14/10/1997
Açailândia	PA Planalto I	37	1307,8674	14/10/1997
Açailândia	PA Novo Oriente	33	1379,514	11/03/1998
Açailândia	PA Califórnia	185	4150,0908	07/10/1997
Açailândia	PE Santa Clara	79	3300,7301	29/11/1999
Açailândia	PA Francisco Romão	121	4170,2454	19/12/2011
Açailândia	PDS Joao do Vale I	40	1211,2003	19/12/2011
Alcântara	PA Bituba/Chapada	120	4111,608	24/05/1996
Alcântara	PA Portugal	58	2025	22/08/1997
Alto Alegre do Pindaré	PA Sapucaia	260	14566,8045	15/01/1987
Alto Alegre do Pindaré	PA Engenho Central/Clarice	132	4956,261	21/10/1992
Alto Alegre do Pindaré	PE Auzilândia	2476	43616,1978	11/12/1997
Alto Alegre do Pindaré	PE Nova Olinda	950	51443,6448	11/12/1997
Alto Alegre do Pindaré	PA Porco Morto	63	2980,8926	24/06/1998
Alto Alegre do Pindaré	PE Altamira	673	23253,1638	24/08/2006
Amapá do Maranhão	PA Guaíba/Santa Angélica II	78	2043,1617	09/02/1999
Amapá do Maranhão	PA Santa Angélica	90	2641,4445	30/08/1999
Amarante do Maranhão	PA Caac	41	909,5593	26/12/1995
Amarante do Maranhão	PA Alvorada II	224	9087,3097	26/12/1995
Amarante do Maranhão	PA Santo Antônio	121	4020,84	16/07/1996
Amarante do Maranhão	PA Alvorada III	141	3659,2021	21/09/1998
Amarante do Maranhão	PA Jabuti	24	828,086	21/09/1998
Amarante do Maranhão	PA Cikel	358	12311,6409	19/11/1998
Amarante do Maranhão	PA Santa Lúcia	142	6166	20/11/1998

Amarante do Maranhão	PA Curitiba	53	1547,8473	29/11/1999
Amarante do Maranhão	PA Floresta I	61	1381,8263	28/12/1999
Amarante do Maranhão	PA Cajueiro I	32	1295,5652	28/12/1999
Amarante do Maranhão	PA Boa Vista I	71	2376,8757	15/05/2000
Amarante do Maranhão	PCA Batalha	76	237,0335	12/12/2000
Amarante do Maranhão	PA Margarida Maria Alves	53	1381,0868	30/10/2001
Amarante do Maranhão	PA Boa Esperança III	115	4445,386	22/10/2001
Amarante do Maranhão	PA Alvorada IV	76	3445,0388	14/12/2001
Amarante do Maranhão	PA Deus é Fiel	41	1409,9664	02/04/2003
Amarante do Maranhão	PA El Shaday	28	955,4341	21/11/2002
Amarante do Maranhão	PA Olga Benário	57	2618,8596	04/05/2007
Anajatuba	PA Mutum	16	67,7034	17/05/2006
Apicum-Açu	PCA Vassoral	60	114,0032	25/09/2001
Araguanã	PA Quadra Juvenal Gerônimo	13	251,0252	22/12/1997
Araguanã	PA Quadra Feitosa	14	638,2738	22/12/1997
Araguanã	PA El Betel	20	311,0975	25/03/2002
Araguanã	PA Sucesso	22	420,554	25/03/2002
Araguanã	PA Ipiranga	12	202,3979	25/03/2002
Araguanã	PA Monte Lírio	34	662,1697	25/03/2002
Araguanã	PA Quadra Betel/COLONE	56	3629,3881	31/12/2004
Araguanã	PA Quadra Canaã/COLONE	51	2702,601	31/12/2004
Araguanã	PA Quadra Jericó/COLONE	65	3065,893	31/12/2004
Araguanã	PA Quadra Belém /COLONE	43	2681,3602	31/12/2004
Araguanã	PA Quadra Boa Esperança/COLONE	105	3625,6112	31/12/2004
Araguanã	PA Quadra Nova/13 de Junho/COLONE	60	3131,0701	31/12/2004
Araguanã	PA Núcleo Eldorado	11	682,7699	10/10/2013
Araguanã	PA Núcleo CC	11	1287,3627	10/10/2013
Araguanã	PA Núcleo AD	12	845,8244	10/10/2013

Araguanã	PA Núcleo CS	12	703,679	30/10/2013
Araguanã	PA Núcleo 8	26	1373,839	10/10/2013
Arame	PA Citusa/Viamão	678	29563,2	07/08/1989
Arame	PA Pedra Preta/Morro dos Garrotes	555	29162	13/05/1991
Arame	PA Bandeirantes	66	3923	22/10/1998
Arame	PDS Citema	226	23061,3188	14/03/2011
Arame	PDS Temasa	71	7272,0932	24/05/2011
Arari	PE Manoel João	82	531,3408	01/11/1995
Arari	PE Bacabalzinho	23	128,0323	01/11/1995
Arari	PE Enseada do Engenho	28	181,7876	01/11/1995
Arari	PE Felix	28	499	01/11/1995
Arari	PE Varame	27	200	01/11/1995
Arari	PE Paiol I	20	60,8684	06/09/2000
Arari	PE Santa Inês	70	458,8484	15/07/2002
Arari	PE Boa Vista	14	331	03/01/2003
Arari	PE Santa Rosa	22	475	03/01/2003
Arari	PE Piçarreira	11	130	14/07/2003
Arari	PA Boca da Mata II	40	630,9559	10/10/2006
Arari	PA Boca da Mata I	201	3090,5109	13/10/2005
Arari	PA Picos Canarana II	57	1536,3159	17/12/2013
Bacabal	PA Aldeia	55	543,7455	30/11/1989
Bacabal	PE Dez Mil Reis	20	191,258	30/11/1995
Bacabal	PE Bom Princípio	52	114,5944	30/11/1995
Bacabal	PE Alentejo	41	493,1255	30/11/1995
Bacabal	PE Bom Jesus	19	421	04/01/1996
Bacabal	PE Luziana	168	2303	11/12/1997
Bacabal	PA Bom Sossego	34	213,874	30/12/1997
Bacabal	PA Seco das Mulatas	248	4720,5706	19/11/1998
Bacabal	PA Sincorá	106	1516	19/11/1998

Bacabal	PA Bela Vista	102	1022,5723	19/11/1998
Bacabal	PA Mata de Ana	17	354	19/11/1998
Bacabal	PA Campo Achado	28	100,2904	11/09/2001
Bacabal	PA Feliz São Francisco	17	253,9866	03/12/2003
Bacabal	PA Jardim	48	1575	12/09/2007
Bacabal	PA Vila Santa Maria/Piratininga	33	494,1685	04/05/2009
Bacuri	PA Bitiua	569	14595,2298	07/07/1992
Bacuri	PCA Tomacatinga	72	150,0038	05/12/2002
Bacurituba	PE Bacurituba I	215	167,3304	26/09/2002
Bequimão	PA Padre Paulo	230	3769,2073	12/09/2007
Boa Vista do Gurupi	PA Marajó/Santa Angélica III	36	2479	13/01/1999
Boa Vista do Gurupi	PA Lagoa dos Patos	48	1712,2011	12/09/2007
Boa Vista do Gurupi	PA Curisco	85	2481,6437	10/10/2013
Boa Vista do Gurupi	PA Massape	54	1563,7249	10/10/2013
Bom Jardim	PE Sambra	323	23010	11/12/1997
Bom Jardim	PE Rosário/Centro do Batista	85	5021,2586	11/12/1997
Bom Jardim	PA Varig	677	18799,2069	22/12/1997
Bom Jardim	PA Rio Ubim	87	2489,9282	22/07/1998
Bom Jardim	PA Amazônia	128	4605,4168	03/11/1999
Bom Jardim	PA Santo Antonio/Bela Vista	253	7037,3184	03/11/1999
Bom Jardim	PA Flexas/Gleba Juriti	76	2160,8739	29/11/1999
Bom Jardim	PA Nascente do Rio Azul	123	4853,1462	28/11/2000
Bom Jardim	PE Três Poderes	53	2878,4256	12/03/2002
Bom Jardim	PA Passo Livre	158	5632,6044	26/08/2003
Bom Jardim	PA Nascente do Rio dos Bois	40	1454,1793	03/11/2006
Bom Jardim	PA Vila Nova	51	2000,1203	09/08/2005
Bom Jardim	PA Terra Livre	108	3323,3594	10/10/2006
Bom Jardim	PE Baixão Pindaré	39	759,997	19/10/2006
Bom Jardim	PE Miril	337	5738,6556	19/10/2006

Bom Jardim	PA Sapucaia I	19	1386,217	17/04/2015
Bom Jardim	PE 17 de Outubro	17	325,1618	10/09/2014
Bom Jesus das Selvas	PA Buriti/Rio Bonito	828	54726,0651	27/02/1989
Bom Jesus das Selvas	PA Batuta	47	1652,9	29/12/1995
Bom Jesus das Selvas	PA Verona	137	4358,3914	29/12/1995
Bom Jesus das Selvas	PA Barra Limpa	55	1028,0689	26/09/1996
Bom Jesus das Selvas	PA Internacional	28	949,6007	14/10/1997
Bom Jesus das Selvas	PA Condomínio	130	3716	11/03/1998
Bom Jesus das Selvas	PA 11 de Junho	346	9670,617	31/10/1997
Bom Jesus das Selvas	PA Alencarina	131	3661	31/12/1997
Bom Jesus das Selvas	PA São Francisco	105	3000	12/04/1999
Bom Jesus das Selvas	PA Agroper Vila Bom Jesus	64	2183,9544	03/11/1999
Bom Jesus das Selvas	PA Planada Boa Vista	13	450	03/11/1999
Bom Jesus das Selvas	PA São Raimundo	110	3709	28/12/1999
Bom Jesus das Selvas	PA Chico Mendes/Bananeiras	137	5180,6543	19/10/2000
Bom Jesus das Selvas	PA Nossa Senhora Aparecida/Bananeiras	132	4646	19/10/2000
Bom Jesus das Selvas	PA Roseli Nunes/Bananeiras	161	6313	19/10/2000
Bom Jesus das Selvas	PA Alta Floresta I	141	5790,9749	22/10/2001
Bom Jesus das Selvas	PA Raimundo Panelada/Simasa	198	7000,2761	14/12/2005
Bom Jesus das Selvas	PA Presidente Lula	80	2586,7579	31/12/2004
Bom Jesus das Selvas	PA Mapisa	222	8090,9208	25/07/2006
Bom Jesus das Selvas	PA São Bartolomeu/Ciama	83	2951,8619	03/11/2006
Bom Jesus das Selvas	PE Ciama	71	3094,1814	19/10/2006
Bom Jesus das Selvas	PA São Francisco/Boa Viagem	70	1345,0191	19/11/2008
Buriticupu	PA União, Portugal e Santo Antônio	121	9402	11/07/1991
Buriticupu	PA Triângulo de Prata	355	11114,0901	26/09/1995
Buriticupu	PA Lago Azul	296	13266	23/02/1995
Buriticupu	PA Terra Bela	329	11553	02/08/1995

Buriticupu	PA Babilônia	75	2078,8591	19/10/1995
Buriticupu	PA Guarida	93	2617	24/05/1996
Buriticupu	PA Tabocão	352	9835,2237	31/10/1997
Buriticupu	PA 07 de Maio	500	13933,4979	31/10/1997
Buriticupu	PA Brasilândia	361	10103,0191	31/10/1997
Buriticupu	PE Vila Pindaré	497	14524	11/12/1997
Buriticupu	PE Buriticupu	2695	43378,05	11/12/1997
Buriticupu	PE Guairacá	347	11796	11/12/1997
Buriticupu	PA São João do Vale Verde	94	2640,0861	24/06/1998
Buriticupu	PA Camponês	39	1145,1904	12/04/1999
Buriticupu	PA Califórnia/Diamantina	102	5150,6785	30/03/2000
Buriticupu	PA Indiana/Santa Maria	201	5618,1062	19/10/1995
Buritirana	PA Saramandaia	96	2337,4311	05/10/2001
Buritirana	PA Padre Josimo I	44	1258,4	22/10/2001
Buritirana	PA Nova Conquista	16	200,0498	22/09/2003
Cachoeira Grande	PCA Ataide Sousa Pinho	47	105,6166	05/12/2002
Cachoeira Grande	PE Ferrugem	113	4173,8462	09/12/2008
Cachoeira Grande	PA Pedra Suada	507	21744,5876	27/11/2009
Cajari	PE Santa Rosa	78	1054,011	16/07/1996
Cajari	PA Boa Esperança dos Oliveiras	144	3818	03/11/1999
Cajari	PAE Agroextrativista Bacuri I	35	1373,5602	23/11/2010
Campestre do Maranhão	PA Palmeirinha	33	600	31/10/1997
Cândido Mendes	PA Bom Pastor	906	48440,9285	27/11/1987
Cândido Mendes	PA Santa Helena	2328	88970,614	27/07/1995
Cândido Mendes	PA Três Lagoas	85	3338,4	26/12/1995
Cândido Mendes	PE Mututi	30	1368	10/12/1999
Cândido Mendes	PE Cajual	46	1555	10/12/1999
Cândido Mendes	PE Tatajuba	100	5111,4282	26/12/2006
Carutapera	PE Assutíua	28	1526,3863	10/12/1999

Carutapera	PA Agrícola 2002	112	3159,4287	02/09/2002
Central do Maranhão	PA Abelardo Ribeiro	333	3731,0116	19/11/1998
Central do Maranhão	PA Torrão Muquem	27	488,8931	11/09/2006
Central do Maranhão	PA Murititubа	37	717,5059	11/09/2006
Centro do Guilherme	PA Braço Grande/Lago Azul	145	5992,4538	14/10/1997
Centro do Guilherme	PA Alta Floresta	41	997,4198	26/08/1998
Centro do Guilherme	PA Pindorama/Araribóia/COLONE	530	31976,4303	31/12/2004
Centro do Guilherme	PA Nadir/São Vicente/COLONE	152	7942	06/06/2005
Centro Novo do Maranhão	PA Quadra Água Azul/COLONE	100	5176,2929	31/12/2004
Centro Novo do Maranhão	PA Quadra 21 de Abril/COLONE	55	5951,1705	24/12/2004
Centro Novo do Maranhão	PA União/Santo Antônio/COLONE	82	6770,0116	31/12/2004
Centro Novo do Maranhão	PA Quadra São Francisco/COLONE	46	3432,1177	31/12/2004
Centro Novo do Maranhão	PA Quadra Pedro Alvares Cabral/COLONE	66	3352,0356	31/12/2004
Centro Novo do Maranhão	PA Quadra Duque de Caxias/COLONE	99	4959,2385	31/12/2004
Centro Novo do Maranhão	PA Redenção/Belém/COLONE	75	3444,9495	31/12/2004
Centro Novo do Maranhão	PA Quadra Jerusalém/COLONE	59	3279,7691	31/12/2004
Centro Novo do Maranhão	PA Boa Fé/COLONE	63	5434,5365	27/12/2004
Centro Novo do Maranhão	PA Quadra São Raimundo III/COLONE	85	18649,7642	31/12/2004
Centro Novo do Maranhão	PA Bom Lugar/Boa Vista/COLONE	71	5697,1212	31/12/2004
Centro Novo do Maranhão	PA Talismã/COLONE	45	5398,7556	31/12/2004
Centro Novo do Maranhão	PA Quadra Sabiá/COLONE	106	5335,4043	31/12/2004
Centro Novo do Maranhão	PA Quadra Luzilândia/COLONE	100	5538,4724	31/12/2004
Centro Novo do Maranhão	PA Itamataré/COLONE	316	24303,8934	31/12/2004
Centro Novo do Maranhão	PA Quadra Castelo Branco/COLONE	100	5030,1816	28/12/2004
Cidelândia	PA Itaiguara	64	2296,5812	24/03/1995
Cidelândia	PA São Jorge	94	4792,4163	22/12/1997
Cidelândia	PA Sol Brilhante	153	4425,2853	07/06/1999
Cidelândia	RESEX Reserva Extrativista do Ciriaco	113	7173,48	09/08/2005

Conceição do Lago-Açu	PA Serraria	26	879	07/07/1992
Conceição do Lago-Açu	PA Pau Roxo/Vigário	36	1188	16/07/1996
Conceição do Lago-Açu	PA São José do Lago-Açu	380	10066,472	19/11/1998
Conceição do Lago-Açu	PA Sagrado Coração de Jesus	68	1598,095	03/11/1999
Cururupu	RESEX Reserva Extrativista de Cururupu	1028	185046,592	05/07/2006
Governador Newton Bello	PE Santa Lucia	40	385	11/12/1997
Governador Newton Bello	PCA Chapéu de Couro	30	110,8265	23/11/2001
Governador Nunes Freire	PA Maracaçumé	532	13852,6309	07/07/1992
Governador Nunes Freire	PA Florestal/Maracaçumé	971	46753	26/09/1995
Governador Nunes Freire	PA Gracilândia/Cidelândia/COLONE	153	15392,8855	02/06/2005
Grajaú	PA Brejo/Sítio do Meio	62	2454,8367	03/12/1987
Grajaú	PE Flores	298	10773,4094	14/08/1996
Grajaú	PA Pedra de Pau	72	2745,6	26/09/1996
Grajaú	PE Boa Vista	0	538,1572	31/10/1996
Grajaú	PE Serra do Mato/Coqueiro	19	997,026	22/08/1997
Grajaú	PE Remanso	306	7302	11/12/1997
Grajaú	PE Bela Aurora	17	500,609	11/12/1997
Grajaú	PE Nova Galileia	35	1608	11/12/1997
Grajaú	PA Ponta da Serra	27	1150	11/09/2001
Grajaú	PA Vera Cruz	108	3263	26/09/2001
Grajaú	PA São Félix	39	1501	11/09/2001
Grajaú	PA Angico	44	1236	25/09/2001
Grajaú	PA Nova Conquista I	85	3318,583	21/09/2007
Grajaú	PA Boa Esperança IV	33	1559,418	23/06/2008
Grajaú	PA Baixão Grande	38	1600,15	22/09/2008
Grajaú	PA Aparecida do Mearim	106	4169,6784	26/08/2005
Grajaú	PA Sobradinho	316	14795,7694	25/08/2008
Humberto de Campos	PE Cocal	69	1585,9439	18/12/2002

Humberto de Campos	PE São Raimundo/Santa Cruz	31	787,7981	18/12/2002
Humberto de Campos	PE São Bernardo/Grota/Anajazal	46	1184,8676	18/12/2002
Humberto de Campos	PE São Joaquim/Buenos Aires	29	915,4885	18/12/2002
Humberto de Campos	PE Porto das Tábuas/Piquizeiro	10	1284,1071	18/12/2002
Humberto de Campos	PE São Miguel/Bacuri e Juçaral	68	1718,0187	18/12/2002
Humberto de Campos	PE Sagrado Coração de Jesus	71	1101,4245	18/12/2002
Humberto de Campos	PE São Bento/Alto Alegre/Pau Alto	30	2144,5629	18/12/2002
Humberto de Campos	PE Mata	18	408,9708	13/10/2003
Humberto de Campos	PE Taboa	30	783,239	13/10/2003
Humberto de Campos	PE São Raimundo	17	711,4392	13/10/2003
Humberto de Campos	PE Achuí	80	1092,8863	13/10/2003
Humberto de Campos	PE Curral do Meio	36	1593,8007	13/10/2003
Humberto de Campos	PE Onça	17	1720,1693	13/10/2003
Humberto de Campos	PE Mutuns	37	1609,6114	13/10/2003
Humberto de Campos	PE Bacuri Roxo	22	643,2839	14/08/2007
Humberto de Campos	PE Mangal	15	819,6587	30/11/2005
Humberto de Campos	PE Pirangi	16	1379,8496	30/11/2005
Humberto de Campos	PE Tucanguira	31	787,085	07/12/2005
Icatu	PCA Quarteis	62	199,4449	05/12/2002
Icatu	PCA Mutirão	60	199,465	05/12/2002
Icatu	PE Jaburu	80	1768,0719	09/12/2008
Icatu	PE Mangueira	32	1518,9569	10/09/2014
Igarapé do Meio	PA Lage Comprida	171	5732,072	26/12/1995
Igarapé do Meio	PE Primavera	27	431,8152	04/01/1996
Igarapé do Meio	PA Tarumã	176	4434	19/11/1998
Imperatriz	PA Itacira	125	5024	23/11/1995
Itaipava do Grajaú	PE Itaipava	1424	32495,0638	26/09/1995
Itaipava do Grajaú	PE Itaipava II	262	9292,7861	25/11/2005
Itapecuru Mirim	PA Entroncamento	380	7612,0663	19/01/1987

Itapecuru Mirim	PAE Extrativista Leite	357	8039	02/12/1988
Itapecuru Mirim	PA Olho D'Água	108	2525,39	07/10/1997
Itapecuru Mirim	PA Gaiola Grande	60	1122,1859	07/10/1997
Itapecuru Mirim	PA Boca da Mata	240	5473	14/10/1997
Itapecuru Mirim	PAQ Especial Quilombola Santa Maria dos Pinheiros	23	400,5312	31/10/1997
Itapecuru Mirim	PA Conceição Rosa	99	1696,2766	22/09/1998
Itapecuru Mirim	PA São Benedito	407	5683,7276	02/10/1998
Itapecuru Mirim	PA Piqui	22	424	09/09/1999
Itapecuru Mirim	PA Santo Antonio II	110	2404,6	30/03/2000
Itapecuru Mirim	PE Juçaral	25	345,4341	06/09/2000
Itapecuru Mirim	PE Companhia	64	101,1985	06/09/2000
Itapecuru Mirim	PA Cigana	76	2145	11/09/2001
Itapecuru Mirim	PA Saco Dantas Guaribas	180	2903,5371	08/05/2002
Itapecuru Mirim	PA Bom Jesus II	52	1487,8801	09/12/2003
Itapecuru Mirim	PA São Francisco I	85	1785,8847	17/06/2004
Itapecuru Mirim	PA Cristina Alves	113	4728,529	23/04/2007
Itinga do Maranhão	PA Santa Helena I	42	1607,9112	22/09/1998
Itinga do Maranhão	PA União	24	599,4737	09/09/1999
Itinga do Maranhão	PA Oziel II	72	4590,3417	29/11/1999
Itinga do Maranhão	PA Gurupi	295	12094	29/11/1999
Itinga do Maranhão	PA Casa Branca	52	2049,0827	07/08/2000
Itinga do Maranhão	PA Veneza	10	375,5955	06/09/2000
Itinga do Maranhão	PA Santa Isabel	73	2737,8089	06/09/2000
Itinga do Maranhão	PA Vale do Ipê	12	433,7987	09/04/2002
Itinga do Maranhão	PA Alto Boa Vista	47	2123,2761	02/04/2002
Itinga do Maranhão	PA Água Fria do Itinga	210	6848,0058	02/09/2002
Itinga do Maranhão	PA Fênix	305	9245,2864	02/10/2006
Itinga do Maranhão	PA Horizonte Azul	52	1930,341	05/12/2008

João Lisboa	PA Pingo de Ouro	80	1929	22/12/1997
João Lisboa	PA São Benedito I	39	2202,5346	30/07/1998
João Lisboa	PA Lagoa da Cigana	128	2934,5469	10/12/1999
João Lisboa	PA Estrela da Serra	27	646,0685	21/12/2009
João Lisboa	PA Cipó Cortado	140	2778,6433	05/11/2013
João Lisboa	PA Alvorada I	172	7584,0168	26/12/1995
João Lisboa	PA Batata da Terra	56	220,6332	21/11/2002
Junco do Maranhão	PE Vera Cruz I	79	1055,933	13/12/2000
Junco do Maranhão	PA 15 de Junho/Igarapé Areia/São Jose II/COLONE	180	5214,2123	28/12/2004
Junco do Maranhão	PA São João/16 de Outubro/COLONE	57	8749,112	31/12/2004
Junco do Maranhão	PA Nova Vida/Serpetiara/COLONE	48	8806,1234	29/12/2004
Lago da Pedra	PA Bom Sucesso	30	1026,44	12/09/2007
Lago do Junco	PA Pau Santo	42	1001,4471	07/07/1992
Lago do Junco	PE Altamira	73	475,1071	19/03/1996
Lago do Junco	PA Bonanza	26	690,7756	16/05/1996
Lago do Junco	PE Santa Zita	18	150	11/12/1997
Lago do Junco	PE Ludovico	33	319	11/12/1997
Lago do Junco	PE Lagolandia	13	90	11/12/1997
Lago do Junco	PE Centro do Aguiar	20	203	11/12/1997
Lago do Junco	PA Santo Antonio/Santa Rita	15	459	22/12/1997
Lago do Junco	PE São Manoel	35	443	26/02/2003
Lago do Junco	PA Fazenda Abelha	72	1870,253	23/04/2007
Lago Verde	PA Manguary	202	5142	05/06/1987
Lago Verde	PA Vital Brasil	53	1114	16/05/1996
Lago Verde	PA Saco Fundo	61	1707,8	03/11/1999
Lago Verde	PA Santa Maria Agrobal 05	0	986,2522	22/02/2017
Luís Domingues	PE Manaus	36	3136,5182	13/12/2000
Maracaçumé	PCA Reviver	82	300	23/11/2001

Maracaçumé	PA Quadra Brasil/COLONE	79	4008,6557	31/12/2004
Maracaçumé	PA São José/Cajueiro/COLONE	91	4798,7846	31/12/2004
Maracaçumé	PA Fé em Deus/COLONIAL/COLONE	203	5625,1427	28/12/2004
Maracaçumé	PA Jaci/COLONE	123	52415,2145	28/12/2004
Marajá do Sena	PA Sulnorbraz/Agroterra	452	14146,621	03/11/1999
Maranhãozinho	PA Maracaçumé/Mesbla	487	18656	16/05/1996
Maranhãozinho	PCA Gleba Sub-Área III	82	199,9458	25/09/2001
Maranhãozinho	PA Centro do Elias/Brejo do Lucas/COLONE	129	9358,564	31/12/2004
Maranhãozinho	PA Centro do Pedro/Bom Jesus da Mata/COLONE	94	3741,6462	31/12/2004
Maranhãozinho	PA Centro dos Martins/Agricolândia/COLONE	236	9641,6286	31/12/2004
Maranhãozinho	PA Tatajuba/10 de Abril/COLONE	53	4538,4229	01/08/2005
Matinha	PA Preguiça	182	1654,4079	08/09/1997
Miranda do Norte	PA Cigana/Santa Catarina	88	1871	26/08/1998
Miranda do Norte	PE Pindoval	113	131,4752	06/09/2000
Miranda do Norte	PE Cariongo II	0	101,1985	06/09/2000
Miranda do Norte	PA Tico Tico	17	331	08/05/2002
Mirinzal	PA Livramento	81	3600	12/04/1999
Mirinzal	PA Conceição I	25	827,9633	19/05/2005
Mirinzal	RESEX Reserva Extrativista Quilombo Frechal	341	9542	15/07/2005
Monção	PA Camacaoca	553	10800	10/02/1987
Monção	PA Redondo/Aracanga	78	1942,7439	27/12/1989
Monção	PA Diamante Negro/Jutahy	264	8478,2111	17/03/1994
Monção	PA Vila Esperança	52	1480	26/07/1995
Monção	PA Flor do Vale	234	5319,11	14/10/1997
Monção	PA Simaúma	38	1054,516	30/08/1999

Monção	PE Andirobalzinho	20	139,0646	26/09/2002
Monção	PA São Judas Tadeu	26	873,4679	19/05/2005
Monção	PA Jiquiri/Santo Agostinho	42	900	10/10/2006
Monção	PAE Santa Cruz Imperial	115	5118,4071	03/09/2010
Monção	PAE Agroextrativista Santana Raposo III	78	872,2245	23/11/2010
Monção	PAE Agroextrativista Raposo I	15	1187,8546	27/12/2010
Morros	PA Rio Pirangi	654	26670	04/01/1995
Morros	PE Pacas do Marçal	298	5397,1858	10/12/1999
Morros	PE Mato Grosso	73	618,647	30/09/2003
Morros	PE Zacarilândia	80	9951,6676	30/09/2003
Morros	PE Bebe Mingau/Boca do Campo/Santa Catarina/Grota dos Trazibes/São Carlos	145	9426,2346	07/12/2005
Morros	PE São José dos Bezerras	39	986,43	07/12/2005
Morros	PE Atoleiro	30	4499,4405	07/12/2005
Morros	PE Lago/Buriti dos Ramos/Granja/Baixa Grande	66	9768,7827	07/12/2005
Morros	PE São Mateus/Maparizinho/Centro do Laureano I	35	5486,767	12/07/2005
Morros	PE Mata dos Alves	25	2282,7541	07/12/2005
Morros	PE Pacas dos Liras	29	836,509	07/12/2005
Morros	PA Lagoa da Bananeira	35	1080	22/08/1997
Nova Olinda do Maranhão	PCA Santa Rita	52	188,3277	14/08/2007
Nova Olinda do Maranhão	PA Alto Turi I	316	14015,3257	31/12/2004
Nova Olinda do Maranhão	PA Alto Turi III	276	10537,9174	31/12/2004
Nova Olinda do Maranhão	PA Alto Turi II	220	10484,8834	31/12/2004
Nova Olinda do Maranhão	PA Pedreira II/Ingazal/COLONE	74	1617,9479	31/12/2004
Nova Olinda do Maranhão	PA Café da Mata/COLONE	142	2933,4492	06/06/2005

Olho D'Água das Cunhãs	PE Três Marias	28	311,6882	04/01/1996
Olho D'Água das Cunhãs	PE Canarana	20	263,35	04/01/1996
Olinda Nova do Maranhão	PE Treze de Maio	127	1001,25	25/07/1996
Olinda Nova do Maranhão	PA Olho D'Água/Treze de MAIO	43	933	12/04/1999
Olinda Nova do Maranhão	PE Faixa	36	79,6528	14/07/2003
Paço do Lumiar	PA Cumbique	180	686,5324	26/03/1987
Palmeirândia	PA Dibom I	486	3425,8237	28/09/2005
Palmeirândia	PA Dibom II	262	1576,1722	28/09/2005
Paulo Ramos	PA Novo Mundo/Conquista	90	4417	26/09/1996
Pedro do Rosário	PA Olho d'Água do Turi/COLONE	49	1174,3277	10/07/2006
Pedro do Rosário	PA Sub Área I, Núcleo 09	26	2500	22/08/1997
Pedro do Rosário	PA Quadra 10 de Agosto	46	1074,9368	14/10/1997
Pedro do Rosário	PA Quadra Barraquinha	33	1125	14/10/1997
Pedro do Rosário	PA Quadra União	25	612,158	14/10/1997
Pedro do Rosário	PA Quadra 5 de Outubro	16	276	22/12/1997
Pedro do Rosário	PA Quadra Novo Horizonte	25	661,7544	22/12/1997
Pedro do Rosário	PA Quadra Boa Vista	7	269	22/12/1997
Pedro do Rosário	PA Roque/Santa Tereza	158	4250	22/10/1998
Pedro do Rosário	PA Jaguaribe	90	1999,9878	12/12/2000
Pedro do Rosário	PCA Codó de Padilha	69	157,9984	25/09/2001
Pedro do Rosário	PA Xixandá	151	3374,8684	11/09/2001
Pedro do Rosário	PA Novo Horizonte II	11	200,7684	11/09/2001
Pedro do Rosário	PA Boa Vista II	24	595	25/03/2002
Pedro do Rosário	PA 1º de Junho	15	287,7948	02/04/2003
Pedro do Rosário	PA Quadra 4 de Maio	40	1061	25/03/2002
Pedro do Rosário	PA Fé em Deus	29	584,0106	25/03/2002
Pedro do Rosário	PE Ponta da Formiga	51	958,9713	25/11/2002
Pedro do Rosário	PA Quadra São João Batista	14	195,531	03/02/2003
Pedro do Rosário	PA Quadra São Raimundo	13	204,917	03/02/2003

Pedro do Rosário	PA Serra Verde	100	1850	02/04/2003
Pedro do Rosário	PA Bebe Água	10	162,4306	09/12/2003
Pedro do Rosário	PA Três Palmeiras	10	197,4391	09/12/2003
Pedro do Rosário	PA Bom Jesus/Bebe Água	14	264,7439	19/08/2008
Pedro do Rosário	PA Mangauba	19	301,6319	03/09/2008
Pedro do Rosário	PA Cigana/Barrigudo/COLONE	14	139,1947	03/09/2008
Pedro do Rosário	PA Núcleo XI	50	2388,395	10/11/2008
Pedro do Rosário	PA Santa Rosa/São Lucas	31	3230,949	10/11/2008
Pedro do Rosário	PA Nossa Conquista/COLONE	18	465,4497	31/12/2004
Pedro do Rosário	PA Mãe Alice	31	403,7326	31/12/2004
Pedro do Rosário	PA Quadra Pimenteira/COLONE	60	1546,6729	13/09/2005
Pedro do Rosário	PA Quadra 10 de Janeiro/COLONE	46	1260,528	13/09/2005
Pedro do Rosário	PA Quadra Nova Pimenteira/COLONE	51	1248,6666	13/09/2005
Pedro do Rosário	PA Quadra São Francisco I/COLONE	12	744,6835	22/10/2010
Pedro do Rosário	PDS Petrolina	14	605,4311	27/12/2010
Pedro do Rosário	PA Bacurizinho	14	399,8808	20/09/2011
Pedro do Rosário	PA 03 de Maio	50	1013,7403	12/03/2015
Pedro do Rosário	PA Quadra Nova Jerusalém	50	1083,1857	12/03/2015
Pedro do Rosário	PA Codó do Padilha Lageado	88	2381,4907	24/06/2014
Penalva	PA Ouro	139	3600	07/07/1992
Penalva	PA Buritiatá	154	884,4679	02/09/2002
Penalva	PA São Francisco/COLONE	22	235,5	27/12/2004
Penalva	PA Maracaçumé - I	90	1203,2862	25/11/2005
Penalva	PDS São Malaquias	80	1448,7276	24/02/2010
Penalva	PA Monte Cristo I	124	2950,8633	25/05/2010
Pindaré Mirim	PA Olho D'Água dos Carneiros	98	768	27/08/1997
Pindaré Mirim	PA Areias	134	1125,8061	27/08/1997
Pinheiro	PA Purão dos Pirrós	173	4900	26/07/1995
Pinheiro	PA Apaga Fogo	45	1579,975	22/08/1997

Pinheiro	PA Santana dos Pretos	80	1454	22/12/1997
Pinheiro	PA Refúgio	280	3539,2	02/09/2002
Pinheiro	PE Madeira/Tamarineiro	87	522,9533	01/09/2003
Pinheiro	PE Campo Novo	36	335,1558	30/09/2003
Pinheiro	PE Queimada de João	30	333,1966	30/09/2003
Pinheiro	PA Cuba	95	1089	13/09/2005
Pio XII	PA São Jose da Mata	60	1886	05/11/1986
Pio XII	PA Bom Jesus	110	2094	22/12/1997
Pio XII	PA Segunda Conquista	53	939	30/08/1999
Pio XII	PA Lago da Carnaúba	430	9796	19/10/2000
Pio XII	PA Jeovah	130	3451,8689	08/05/2007
Pio XII	PA Baiano Novo	39	943	27/08/2008
Presidente Juscelino	PE Encruso	220	4505,4662	05/12/2005
Presidente Juscelino	PA Vila Nova/Água Branca	45	678,2762	23/04/2007
Presidente Médici	PA 22 de Setembro/Santa Tereza/COLONE	92	8475,0526	02/06/2005
Presidente Médici	PA Abaixadinho/COLONE	77	3475,2798	21/07/2005
Presidente Médici	PA Ubinzal/COLONE	110	16593,8803	21/07/2005
Presidente Sarney	PA Santa Maria	88	2521,79	16/05/1996
Presidente Sarney	PA Galo	184	3447,35	01/12/1997
Presidente Vargas	PA Tauá do Centro/Gaiola Grande	88	1514,33	09/09/1999
Presidente Vargas	PA Finca Pé	19	450	29/11/1999
Presidente Vargas	PCA Silvestre Martins	55	142,5284	25/09/2001
Presidente Vargas	PA Padre Josino	85	1163,415	25/09/2001
Presidente Vargas	PA Fazenda Ilha do Campo	43	1512,2	23/04/2007
Presidente Vargas	PA Primeiros Campos	46	1112,3991	20/11/2012
Presidente Vargas	PA Piquizeiro	0	457,3725	17/08/2017
Primeira Cruz	PE Buriti	21	768,2433	13/10/2003
Primeira Cruz	PE Troncho/Buritizal	30	1609,447	13/10/2003

Primeira Cruz	PE Ronca/Mirim Cheiroso	69	5429,0562	13/10/2003
Primeira Cruz	PE Zelino	29	1529,2989	13/10/2003
Primeira Cruz	PE Algodão	30	893,9341	13/10/2003
Primeira Cruz	PE Boca do Campo	30	658,3055	13/10/2003
Primeira Cruz	PE Machado I	25	1484,8861	30/11/2005
Primeira Cruz	PE Machado II	23	1173,9039	30/11/2005
Rosário	PE Vidéu	47	1257,8675	14/08/1996
Rosário	PE São Simão	357	2589,23	14/08/1996
Rosário	PA Tingidor	133	5434,7175	26/09/2000
Rosário	PA São João do Rosário	240	3688,4944	11/10/2004
Rosário	PA Bom Jesus III	99	2166,5079	13/10/2005
Rosário	PA Renascer	17	616,1271	05/12/2008
Santa Helena	PCA Campo Novo	34	96	25/09/2001
Santa Helena	PA Novo Horizonte I	65	1841,0795	20/02/2006
Santa Helena	PA Tambor Centro Velho	206	5773,0913	20/02/2006
Santa Inês	PA Santa Maria do Capistrano	77	954	29/12/1995
Santa Luzia	PA Karinã	441	24546,1282	18/09/1987
Santa Luzia	PA Santa Inacia	300	20023	13/05/1991
Santa Luzia	PA Fazenda Planalto Pedesa	320	16217	17/03/1994
Santa Luzia	PE Maguary	155	3830	23/02/1995
Santa Luzia	PA Cacique/Tucumã	902	42303,528	17/10/1995
Santa Luzia	PA Cajueiro	511	16121	23/02/1995
Santa Luzia	PA Castelo	107	2991	26/09/1995
Santa Luzia	PA Padre Cícero/Jasmina	123	3048,7803	29/01/1996
Santa Luzia	PA SIT	634	16174	28/08/1996
Santa Luzia	PA Santa Cruz/Zutil	72	2400	26/09/1996
Santa Luzia	PA Faisa	621	15846,6	30/12/1996
Santa Luzia	PA São Jorge I	94	2007,2894	22/12/1997
Santa Luzia	PA Boa Esperança	45	1266	22/09/1998

Santa Luzia	PA Jatobá	178	4956	21/09/1998
Santa Luzia	PA Edith	55	1198,6545	13/01/1999
Santa Luzia	PA Rosa Saraiva	272	8508,7599	12/04/1999
Santa Luzia	PA Santa Helena II	86	2733,8275	13/12/2004
Santa Luzia	PA Flechal	515	17201,4362	13/10/2005
Santa Luzia	PE Cipoeiro	1200	20699,0411	24/08/2006
Santa Luzia	PE Brejo do Parional	105	3911,7881	17/07/2006
Santa Luzia	PE Três Bocas	1321	48373,4571	24/08/2006
Santa Luzia	PA Ponderosa	37	1400	17/11/2008
Santa Luzia	PE Cigana I	0	10822,9387	05/12/2008
Santa Luzia do Paruá	PA Paruá	239	11811,3838	07/07/1992
Santa Luzia do Paruá	PA Morada Nova/Centro dos Pinheiros/COLONE	74	4629,1158	31/12/2004
Santa Luzia do Paruá	PA Quadra Benedito Mendes/Quadra Fortaleza/COLONE	73	4382,0956	27/12/2004
Santa Luzia do Paruá	PA Mata Azul/COLONE	24	2478,2362	02/06/2005
Santa Luzia do Paruá	PA Bela Vista/Centro do João Matias/COLONE	64	2005,737	02/06/2005
Santa Luzia do Paruá	PA Leelau /Cajueiro/COLONE	31	1075,0023	21/07/2005
Santa Luzia do Paruá	PE Tatajubal	59	4254,6537	21/11/2005
Santa Rita	PA Santo Antonio Sefans Carema	276	6225	26/09/1995
Santa Rita	PE São Benedito	109	278,4471	19/03/1996
Santa Rita	PE Novo Tempo	181	2551	11/12/1997
Santa Rita	PCA Marengo	75	223,8935	23/04/2007
Santa Rita	PE Santana	39	201,1171	25/11/2005
Santa Rita	PA Tauá/Santa Terezinha	88	1421,2005	07/07/1992
São Bento	PCA José Sarney Costa	28	85,6609	29/11/1999
São Luís	PAM São Cristovão II	22	18,3738	26/09/1995
São Luís	PE Dom Mota	203	2700	11/12/1996

São Luís	PE Taim	57	86,7398	12/11/1997
São Luís	PE Anajatiua-Arraial	180	854,1305	12/11/1997
São Luís	PE Maracujá	34	354,8484	03/12/2002
São Luís	PE Rio Grande	163	342,845	03/12/2002
São Luís	PE Laranjeiras/Murtura	38	195,0399	02/04/2003
São Luís	PE Rio do Meio	27	252,0924	10/10/2006
São Luís Gonzaga do Maranhão	PA Olho D'Água dos Grilos	100	2922	25/08/1986
São Luís Gonzaga do Maranhão	PA Monte Cristo/Marmorana	750	11518,0066	29/01/1987
São Luís Gonzaga do Maranhão	PA Três Setubal	225	7580	11/07/1991
São Luís Gonzaga do Maranhão	PA Boa União	15	225	22/10/1998
São Luís Gonzaga do Maranhão	PA Centrinho/Carmo	34	645,3068	19/11/1998
São Luís Gonzaga do Maranhão	PA São José Lago do Boi	16	200	13/01/1999
São Luís Gonzaga do Maranhão	PE Promissão	58	180	12/03/2002
São Luís Gonzaga do Maranhão	PE Centro Velho	29	524,6739	14/08/2007
São Luís Gonzaga do Maranhão	PE Promissão I	20	182,1222	07/12/2005
São Mateus do Maranhão	PA Jitirana	232	5166	10/02/1987
São Mateus do Maranhão	PA Bocaina	133	3633,5433	21/10/1992
São Mateus do Maranhão	PA Timbaúba	144	1184,1418	15/03/1996
São Mateus do Maranhão	PE São Benedito	126	184,5159	30/11/1995
São Mateus do Maranhão	PA Boi Baiano	91	2657,758	11/09/2001
São Mateus do Maranhão	PE Santa Rosa	54	743	25/09/2001
São Mateus do Maranhão	PE Salangô	105	257,75	06/05/2002
São Mateus do Maranhão	PE Bocaina	59	494,033	26/09/2002
São Mateus do Maranhão	PE Salangô II	275	2080	30/12/2002
São Mateus do Maranhão	PA São Raimundo II	46	1036,7587	08/05/2007
São Mateus do Maranhão	PA Monte Alegre/Dendê	39	1161,4834	10/11/2005
São Mateus do Maranhão	PA Ouro Azul	27	1330,0913	01/06/2009
São Pedro da Água Branca	PA Água Branca	38	3576,9731	26/12/2006
São Vicente Ferrer	PCA Madureira	37	79,2203	02/04/2003

Satubinha	PA São José/Satubinha	30	429,4987	21/09/2007
Satubinha	PAE Santa Maria	45	549,4247	19/12/2011
Senador La Rocque	PA Taboleirão	120	3734,1045	30/11/1989
Senador La Rocque	PA Centro D Amor	44	634,5607	28/12/1999
Senador La Rocque	PA São João I	39	417,1872	14/12/2005
Serrano do Maranhão	PCA Ceará	50	182,2683	29/11/1999
Tufilândia	PE Bogea	63	527,2657	22/12/2005
Turiaçu	PA Mira Flores	239	9178	29/01/1987
Turiaçu	PA Ceres	132	3967,0854	11/11/1988
Turiaçu	PA Outeiro	605	24200	14/10/1997
Turiaçu	PE Jamari dos Pretos	100	13980	11/12/1997
Turiaçu	PA Boa Vista	192	3600	22/12/1997
Turiaçu	PAQ Especial Quilombola Jamary	226	7541	17/09/1998
Turiaçu	PA Cutia/Baiúna	159	5263,0133	02/09/2002
Turiaçu	PE Boa Vista II	156	2782,4672	05/12/2005
Turiaçu	PE Boa Vista III	243	3639,219	05/12/2005
Turilândia	PA Rio Doce	564	32972	27/10/1988
Turilândia	PA Santo Antonio do Rio Caxias	108	5000	19/10/1995
Turilândia	PA Cipoal	754	24874,5517	12/12/2000
Turilândia	PCA Nova Esperança	65	150	02/08/2002
Turilândia	PA Dalbam	100	2585,7196	12/09/2007
Viana	PA Vila Nova de Ana Dias	143	4378	12/04/1999
Viana	PE Laranjal	159	890,309	12/03/2002
Viana	PA Maracaçumé/Ricoa	270	2767,3601	10/11/2005
Viana	PA Prequeú/Três Maria	78	1103,715	10/10/2006
Viana	PDS Santa Bárbara	156	3885,5017	20/09/2011
Vila Nova dos Martírios	PA Deus Proteja	139	3326,7094	09/05/2005
Vitória do Mearim	PA Bentivi	62	1335,84	07/07/1992
Vitória do Mearim	PA Sumaum/Jacamim	213	7186,56	26/09/1995

Vitória do Mearim	PA Santa Rosa	297	3189,2976	23/02/1995
Vitória do Mearim	PA Mata do Boi	119	4713	23/11/1995
Vitória do Mearim	PE Campo Achado	17	269,3585	04/01/1996
Vitória do Mearim	PE Bacabalzinho II	25	449,3895	12/01/1996
Vitória do Mearim	PA Gameleira	376	7184,2055	16/07/1996
Vitória do Mearim	PA Mato Grosso	105	1302,73	20/08/1996
Vitória do Mearim	PA Mina de Prata	74	1607,0717	27/08/1997
Vitória do Mearim	PA Andirobal	72	1351,085	27/08/1997
Vitória do Mearim	PA Coque	273	4212,4125	14/10/1997
Vitória do Mearim	PE VAMESA	489	9200	14/12/1998
Vitória do Mearim	PA Riachão	51	1228,628	30/08/1999
Vitória do Mearim	PA Terras Belas	32	338	03/11/1999
Vitória do Mearim	PA Jussaral do Antonio Roxo	89	1658,6587	13/09/2005
Vitorino Freire	PA São Bartolomeu/Luzilândia	363	7464	30/11/1995
Zé Doca	PA Quadra Renascer II/COLONE	14	150,9899	10/07/2006
Zé Doca	PA Tocantins	55	943,4241	16/05/1996
Zé Doca	PA Bom Viver	152	1575,74	16/05/1996
Zé Doca	PA Quadra São João	136	3621,0213	27/12/1996
Zé Doca	PE Quinto Braço	171	5500	11/12/1997
Zé Doca	PE Nova Conquista	397	12217,0005	11/12/1997
Zé Doca	PE Igarapé Grande	159	11453,683	11/12/1997
Zé Doca	PE Ebenezia	485	11200	11/12/1997
Zé Doca	PA Quadra São José	38	1013,3271	22/12/1997
Zé Doca	PA Quadra São Benedito	48	748,7938	22/12/1997
Zé Doca	PCA Fé em Deus	71	479,4366	10/12/1999
Zé Doca	PA Quadra Boa Vida	14	320,0713	17/04/2001
Zé Doca	PA Cocalinho	105	1672,5866	09/11/2001
Zé Doca	PA Quixaba	26	497	09/11/2001
Zé Doca	PA Canaã	40	836,2133	25/03/2002

Zé Doca	PA Cruzeiro do Sul	54	1112,2147	25/03/2002
Zé Doca	PA Tamandaré	58	1511,4975	25/03/2002
Zé Doca	PA Boa Esperança I	44	897,0368	25/03/2002
Zé Doca	PA 6 de Março	24	495,6343	08/05/2002
Zé Doca	PA Pimenta	38	596,3601	02/09/2002
Zé Doca	PA Quadra Diamante	24	102,9056	02/09/2002
Zé Doca	PA Belém	81	1858,2738	02/09/2002
Zé Doca	PA São Vicente	18	220,992	09/12/2003
Zé Doca	PA São Raimundo I	45	968,0802	09/12/2003
Zé Doca	PA Campo Verde/COLONE	15	301,4478	31/12/2004
Zé Doca	PA Nova Canaã/COLONE	15	213,929	23/12/2004
Zé Doca	PA Santo Antonio III	19	251,6779	31/12/2004
Zé Doca	PA Fortal/COLONE	27	271,7232	31/12/2004
Zé Doca	PA Terra Prometida/COLONE	67	704,3094	31/12/2004
Zé Doca	PA São Luís/COLONE	15	147,6236	31/12/2004
Zé Doca	PA Vila Esperança/COLONE	16	95,5078	31/12/2004
Zé Doca	PA Santa Clara/COLONE	30	339,5548	31/12/2004
Zé Doca	PA Alto Alegre/COLONE	38	426,6159	27/12/2004
Zé Doca	PA Santa Tereza/COLONE	17	164,3953	13/09/2005
Zé Doca	PA São Pedro/COLONE	20	410,9296	01/06/2005
Zé Doca	PA São Francisco II/COLONE	16	148,2389	13/07/2005
Zé Doca	PA Feliz União/COLONE	43	275,5653	13/07/2005
Zé Doca	PA Nossa Vitória/COLONE	23	243,2193	13/07/2005
Zé Doca	PA Núcleo A – I/COLONE	111	6500,1011	22/08/2005
Zé Doca	PA Boqueirão I/COLONE	18	366,8918	22/08/2005
Zé Doca	PA Catingueiro	43	663,1285	30/10/2006
Zé Doca	PA Cristalina/COLONE	25	229,3494	18/12/2008
Zé Doca	PA Núcleo BB	16	3247,4509	24/11/2010
Zé Doca	PAE Vila Adriana	30	500,7653	17/05/2011

Zé Doca	PCA Monte Sinai	31	243,54	30/12/2014
Zé Doca	PA Quadra G II	11	1407,1811	30/10/2013
TOTAL	**615**	**84.813**	**2.915.052**	-

Quadro 41 - Número de assentamentos rurais criados por município no Bioma Amazônico, Maranhão

Município	Número de assentamentos rurais criados
Açailândia	8
Alcântara	2
Alto Alegre do Pindaré	6
Amapá do Maranhão	2
Amarante do Maranhão	18
Anajatuba	1
Apicum-Açu	1
Araguanã	17
Arame	5
Arari	13
Bacabal	15
Bacuri	2
Bacurituba	1
Bequimão	1
Boa Vista do Gurupi	4
Bom Jardim	17
Bom Jesus das Selvas	22
Buriticupu	16
Buritirana	3
Cachoeira Grande	3
Cajari	3
Campestre do Maranhão	1
Cândido Mendes	6
Carutapera	2
Central do Maranhão	3
Centro do Guilherme	4
Centro Novo do Maranhão	16
Cidelândia	4
Conceição do Lago-Açu	4
Cururupu	1
Governador Newton Bello	2
Governador Nunes Freire	3
Grajaú	17
Humberto de Campos	19
Icatu	4
Igarapé do Meio	3
Imperatriz	1
Itaipava do Grajaú	2
Itapecuru Mirim	17
Itinga do Maranhão	12
João Lisboa	7
Junco do Maranhão	4
Lago da Pedra	1
Lago do Junco	10

Município	Número de assentamentos rurais criados
Lago Verde	4
Luís Domingues	1
Maracaçumé	5
Marajá do Sena	1
Maranhãozinho	6
Matinha	1
Miranda do Norte	4
Mirinzal	3
Monção	12
Morros	12
Nova Olinda do Maranhão	6
Olho D'Água das Cunhãs	2
Olinda Nova do Maranhão	3
Paço do Lumiar	1
Palmeirândia	2
Paulo Ramos	1
Pedro do Rosário	39
Penalva	6
Pindaré Mirim	2
Pinheiro	8
Pio XII	6
Presidente Juscelino	2
Presidente Médici	3
Presidente Sarney	2
Presidente Vargas	7
Primeira Cruz	8
Rosário	6
Santa Helena	3
Santa Inês	1
Santa Luzia	23
Santa Luzia do Paruá	7
Santa Rita	6
São Bento	1
São Luís	8
São Luís Gonzaga do Maranhão	9
São Mateus do Maranhão	12
São Pedro da Água Branca	1
São Vicente Ferrer	1
Satubinha	2
Senador La Rocque	3
Serrano do Maranhão	1
Tufilândia	1
Turiaçu	9
Turilândia	5
Viana	5
Vila Nova dos Martírios	1

Município	Número de assentamentos rurais criados
Vitória do Mearim	15
Vitorino Freire	1
Zé Doca	46
TOTAL	**615**

Fonte: INCRA (2017)

5.3 Regularização Fundiária e Assentamentos: o direito à moradia como base do desenvolvimento social

Sabe-se que a moradia é fundamental para que o indivíduo seja capaz de se desenvolver e se integrar socialmente, pois a habitação está relacionada à própria sobrevivência humana. De modo bastante simples, o direito à moradia reflete o direito a se ter um lugar para viver de maneira digna e saudável, com segurança e paz. Sobre tal garantia, José Afonso da Silva explica:

> O direito à moradia significa ocupar um lugar como residência; ocupar uma casa, apartamento etc., para nele habitar. No "morar" encontra-se a ideia básica da habitualidade no permanecer, ocupando uma edificação, o que sobressai com sua correlação com o residir e o habitar com a mesma conotação de permanecer ocupando um lugar permanentemente. O direito à moradia não é necessariamente o direito à casa própria. Quer se garanta um teto onde se abrigue com a família de modo permanente, segundo a própria etimologia do verbo morar, do latim "morari", que significa demorar, ficar [...]. (SILVA, 2004)

A garantia à moradia digna foi reconhecida e implantada desde 1948 como pressuposto para a dignidade da pessoa humana, através da Declaração Universal dos Direitos Humanos e, recepcionada como norma na Constituição Federal de 1988, a partir da Emenda Constitucional n.º 26/00, em seu artigo 6º, caput, in verbis:

> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

No entanto, a Constituição Federal traz o direito à moradia de modo genérico, indeterminado, trazendo com isso a necessidade de definir melhor o seu conteúdo. Com isso, é imprescindível a utilização de disposições contidas em tratados ou documentos internacionais dos quais o Brasil é signatário. Um exemplo disso seria o Comentário Geral n.º 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, que trata dos componentes do Direito à Moradia, conforme expõe Nelson Saule:

(a) Segurança Jurídica da posse: A posse pode se dar de variadas formas, como o aluguel (público e privado), a moradia em cooperativa, o arrendamento, a ocupação pelo próprio proprietário, a moradia de emergência e os assentamentos informais, incluindo a ocupação da terra ou da propriedade. Seja qual for o tipo de posse, todas as pessoas devem possuir um grau de segurança de posse que lhes garanta a proteção legal contra despejo forçado, perturbação e qualquer tipo de outras ameaças. Consequentemente, os Estados-Partes devem adotar imediatamente medidas destinadas a conferir segurança legal da posse às pessoas e propriedades que careçam atualmente de tal proteção, em consulta genuína a pessoas e grupos afetados; (b) Disponibilidade dos serviços, materiais, benefícios e infraestrutura: Uma moradia adequada deve dispor de certos serviços essenciais para a saúde, segurança, conforto e nutrição. Todos os beneficiários do direito à moradia adequada devem ter o acesso permanente aos recursos naturais e comuns, à água potável, à energia para a cozinha, serviço de aquecimento e iluminação, instalações sanitárias e de lavagem, meios de armazenamento do alimento, de eliminação de resíduos, de drenagem do local e serviços de emergência. (c) Gastos Suportáveis: Os custos financeiros pessoais ou habitacionais associados com a moradia devem estar em tal nível que a realização e a satisfação de outras necessidades básicas não sejam ameaçadas nem comprometidas. Os Estados-Partes deveriam adotar medidas para garantir que uma porcentagem dos gastos relacionados à moradia seja, como regra, proporcional ao nível de renda. Além disto, os Estados-Partes deveriam criar subsídios de moradia para os incapazes de obtê-la, assim como formas e níveis diferentes de financiamento que correspondam adequadamente às necessidades da moradia. De acordo com o princípio da possibilidade de custear a moradia, os inquilinos deveriam ser protegidos por meios apropriados contra níveis ou aumentos desproporcionais do aluguel. Nas sociedades onde a matéria-prima constitui a principal fonte de materiais de construção habitacional, os Estados-partes deveriam adotar medidas para garantir a disponibilidade de tais materiais; (d) Habitabilidade: moradia adequada deve ser habitável, oferecendo aos seus habitantes o espaço adequado e protegendo-os do frio, da umidade, do calor, da chuva, do vento ou de outras ameaças à saúde, dos perigos estruturais e dos vetores de doença. A segurança física dos ocupantes deve ser garantida também. O Comitê incentiva os Estados-Partes a aplicarem amplamente os Princípios da Higiene da Moradia preparados pela OMS, que consideram a moradia o fato ambiental que, com mais frequência, associa-se às condições favoráveis à transmissão de doenças em análises epidemiológicas, significando que, as condições inadequadas e deficientes de moradia e de vida são associadas, invariavelmente, às taxas mais elevadas de doença e mortalidade. (e) Acessibilidade: A moradia adequada deve ser acessível aos titulares do direito. Os grupos em condições de desvantagem devem ter acesso pleno e sustentável aos recursos adequados para conseguir uma moradia. Devendo ser assegurado certo grau de prioridade aos grupos desfavorecidos, como as pessoas idosas, as crianças, os deficientes físicos, os portadores de doenças terminais, o HIV-positivo, as vítimas de desastres naturais, os grupos que vivem em área de risco, entre outros. Tanto a legislação quanto as políticas públicas em matéria de moradia devem levar integralmente em conta às necessidades especiais desses grupos. Em muitos Estados-partes, o maior acesso à terra por segmentos desprovidos de terra ou empobrecidos da sociedade deve constituir objetivo central da política. Os Estados devem assumir obrigações governamentais apreciáveis destinadas a assegurar o direito de todos a um lugar seguro para viver com paz e dignidade, incluindo o acesso a terra como um direito; (f) Localização: A moradia adequada deve encontrar-se em um lugar que permita o acesso às opções de emprego, ao transporte, aos serviços de saúde, às escolas, às creches e a outros serviços públicos essenciais. Isto porque é praticamente certo que, nas grandes cidades e nas áreas rurais, os custos temporais e financeiros para ir e voltar

> do local de trabalho sobrecarregam, com demandas excessivas, os orçamentos das casas pobres. Similarmente, a moradia não deve ser construída em locais poluídos, nem na proximidade imediata às fontes de poluição que ameaçam o direito à saúde dos habitantes; (g) Adequação cultural: A expressão da identidade e da diversidade cultural da moradia deve ser apropriadamente assegurada na maneira como são construídas as moradias, nos materiais de construção usados e nas políticas em que se apoiam. As atividades vinculadas ao desenvolvimento ou modernização na esfera da moradia devem assegurar que suas dimensões culturais não sejam sacrificadas e que se assegurem os serviços tecnológicos modernos, entre outros.

Observa-se com as considerações supracitadas a grande importância dada em níveis internacionais no que tange à garantia jurídica da moradia. Isso se dá em um processo histórico que tem na busca por um espaço para ocupar e reproduzir a vida uma necessidade fundamental dos seres humanos.

No Brasil, o problema da falta de moradia para inúmeros cidadãos está intimamente ligado nesse passado histórico de opressão, colonização e segregação de indivíduos, sendo, de maneira evidente, fruto de uma política que sempre esteve voltada aos interesses particulares de uma classe dominante. Em razão disso é que se encontram bairros luxuosos e miseráveis convivendo lado a lado e sendo habitados por seres humanos.

Independentemente da situação subumana vivenciada, ainda, por milhares de pessoas e famílias no mundo e em todo o Brasil, que sobrevivem nas ruas das grandes cidades, que moram em locais sem as mínimas condições básicas sanitárias ou mesmo as que vivem em áreas de riscos, cumpre salientar que o direito à moradia é um direito humano protegido tanto no plano nacional como internacional de direitos.

5.3.1 O Direito à moradia no plano internacional

Como já mencionado anteriormente, o direito à moradia é protegido não apenas pela Constituição Federal de 88, mas por uma série de instrumentos internacionais do quais o Brasil faz parte. O primeiro reconhecimento expresso pela ordem jurídica positiva de um direito fundamental à moradia a qual se tem conhecimento seria a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que em seu artigo XXV estabelece: “Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis”.

Através desse dispositivo o direito à moradia alcançou o reconhecimento expresso em vários documentos internacionais e tratados, como é o caso do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1996), que foi promulgado pelo Brasil através do Decreto 591, de 06 de julho de 1992. No artigo 11 deste instrumento normativo os Estados-Partes reconhecem o direito de toda pessoa à moradia adequada e comprometem-se a tomar medidas apropriadas para assegurar a efetivação desse direito, in verbis:

> Os Estados-Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

No mesmo sentido em seu artigo 3º afirma que “Os Estados-Partes do presente pacto comprometem-se a assegurar a homens e mulheres igualdade no gozo de todos os direitos econômicos, sociais e culturais enunciados no presente pacto”.

É importante ressaltar que, à medida que o Pacto dos Direitos Civis e Políticos traz direitos endereçados aos indivíduos, o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais afirma deveres endereçados aos Estados-Partes. Thomas Buergenthal exemplifica exatamente essa diferença. A saber:

> Ao ratificar o Pacto, os Estados não se comprometem a atribuir efeitos imediatos aos direitos especificados no Pacto. Ao revés, os Estados se obrigam meramente a adotar medidas, até o máximo dos recursos disponíveis, a fim de alcançarem progressivamente a plena realização desses direitos. (BUERGENTHAL, 2006)

A ratificação do Brasil a tratados internacionais não se resume apenas ao pacto supracitado. Ele também ratificou as Convenções sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (1965); a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979); e, a Convenção sobre os Direitos das Crianças (1989). Todos esses instrumentos reafirmaram a condenação de qualquer tipo de discriminação, seja de gênero, idade, raça e nível socioeconômico, referente ao direito de moradia adequada. Tem-se ainda a Declaração sobre Assentamentos Humanos de Vancouver (1976) e a Agenda 21 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), do mesmo modo, trazem o direito à moradia como um direito fundamental a ser observado por todos.

Voltando-se a Constituição brasileira, por força dos parágrafos 1º e 2º do artigo 5º, não se pode defender a ideia de que com a ratificação, os tratados obrigam os Estados de modo direto, no entanto, não geram direitos subjetivos aos cidadãos enquanto não acontece a intermediação de um ato de força legislativa para tornar obrigatório à ordem interna, um tratado internacional.

Com isso, os tratados assinados pelo Brasil têm força de lei e, assim, surgem como obrigação, por parte do Estado brasileiro de garantir a observância desse direito para todos os indivíduos. Desse modo existe a possibilidade de invocar imediatamente os tratados e convenções de direitos humanos, dos quais o Brasil é signatário, não havendo a necessidade de edição de atos com força de lei, voltados à outorga de vigência interna aos acordos internacionais, vez que "as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata" (§ 1.º art. 5º da CF).

É importante ainda, revelar a Lei n.º 9.785/99, que trouxe modificações significativas ao texto da Lei do Parcelamento do Solo Urbano, a saber, a Lei 6.766/79, e o Estatuto da Cidade - Lei 10.257/2001 -, que são exemplos de textos legais que reforçam o direito à moradia como indispensável ao bom desenvolvimento do ser humano.

Devido a todas essas obrigações supracitadas, assumidas diante de toda a comunidade internacional, foi incluído no Texto Constitucional da Carta Magna brasileira, a saber, no Título II, Capítulo II, Dos Direitos Sociais, artigo 6º, com a criação da Emenda Constitucional 26/2000, o direito à moradia como um direito fundamental.

Todavia, é importante ressaltar que a Constituição Brasileira já fazia referência à moradia em outros artigos de seu texto, antes mesmo da existência da Emenda 26/2000, como por exemplo, no artigo 23, inciso IX, que trata da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para "promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico"; e no inciso IV do artigo 7º, que coloca o salário mínimo como "capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação [...]".

5.3.2 O contexto do direito à moradia e a política habitacional na legislação brasileira

O Brasil, ao ratificar os tratados e convenções, reconhece o direito à moradia digna como um direito fundamental voltado a toda pessoa, objetivando garantir um

modo de viver com dignidade, adotando responsabilidades frente à comunidade internacional para proteger e tornar realidade esse direito.

Nesse contexto, quando o país se torna signatário das convenções, dos tratados e pactos, automaticamente passa a abraçar deveres e obrigações legais, conforme mostra o parágrafo 2º do artigo 5.º da Constituição Federal. A Carta Magna trata o direito à moradia como um direito social, estando previsto no rol dos direitos e garantias fundamentais. Com isso, resta claro que para o mesmo ser concretizado, é indispensável que exista uma atuação positiva do Estado, através de políticas públicas, em que devem existir programas eficientes e esforços políticos que objetivem sua efetivação, sobretudo no que tange aos cidadãos menos favorecidos.

Percebe-se como a inclusão da moradia enquanto direito na Constituição Federal de 88 foi importante, representando um grande avanço para todos os indivíduos que integram a sociedade, entretanto é necessário que o Estado ofereça políticas mais eficientes para que esse direito de fato seja efetivado. Dentre os instrumentos legais que existem atualmente para garantir o direito à moradia, o que se sobressai é o Estatuto da Cidade.

A Lei Maior, consolidada na legislação infraconstitucional, objetiva proporcionar fundamento necessário, materializado em garantias concretas, para a defesa do direito à moradia digna. Ressaltasse inclusive que o direito à moradia digna forma parte do que se costuma denominar direito à cidade, ou seja, direito ao saneamento básico, à educação, à saúde, à cultura, ao lazer, ao trabalho, etc., e quando garantido de fato, é fator significativo de inclusão social.

Com isso, para a efetividade dessa garantia à moradia, que é um direito humano e está positivado no ordenamento jurídico nacional e internacional, cabe à sociedade como um todo lutar pela sua efetivação. Governantes e sociedade civil devem, juntos, articularem-se na busca por soluções.

5.3.3 A função Social da Propriedade

Propriedade é um termo que carrega em sua conceituação uma grande quantidade de transformações no decorrer do tempo. De início, esse espaço era entendido no plano individual, no qual o proprietário possuía ampla liberdade para realizar o que quisesse nos limites de suas posses, ou seja, existia a noção de um poder ilimitado sobre o gozo e uso da propriedade, um poder que era exercido sem

que existisse por parte do proprietário uma preocupação com a coletividade ou com o interesse social. Depois desse período de individualização da propriedade, a situação relacional entre o “dono” e o “bem” transformou-se numa relação entre um ser humano e a sociedade da qual faz parte, tendo o dono da propriedade que usar seu bem obrigatoriamente sem invadir os limites coletivos, respeitando os direitos dos demais membros da sociedade. Com isso, inicia-se a formação de uma interpretação acerca da propriedade e sua função social.

Desse modo, o conceito do termo propriedade carrega consigo uma característica marcante, qual seja, a mutabilidade, e com isso jamais poderá ser considerado definitivo. A propriedade e seu sentido sempre estarão atrelados à sociedade da qual fazem parte. Hodiernamente, dentro do contexto social, a propriedade para ser legalmente protegida precisa observar sua função social. Diante disso, mostra Carlos Roberto Gonçalves

> [...] o conceito de propriedade, embora não aberto, há de ser necessariamente dinâmico. Deve-se reconhecer, nesse passo, que a garantia constitucional da propriedade está submetida a um imenso processo de relativização, sendo interpretada, fundamentalmente, de acordo com parâmetros fixados pela legislação ordinária. (GONCALVES, 2006, p. 206).

É importante ressaltar que a propriedade não deve mais ser observada somente como se fosse um direito civil (direito real), haja vista seu conteúdo estar totalmente moldado pelo direito constitucional, seja para tratá-la como um direito individual ou ainda para classificá-la como um direito social. Desse modo, a Lei Maior garante o direito de propriedade e define seu regime essencial enquanto o Direito Civil disciplina as relações civis que a ela se direcionam.

Segundo Silva (2003, p. 281) “a funcionalização da propriedade é um processo longo. Por isso é que se diz que ela sempre teve uma função social”, em que existe inclusive uma transformação paralela às transformações das relações de produção, ou seja, as relações sociais. Ao se voltar para o contexto histórico, no século XVIII a propriedade de terra começou a ser definida somente pelo termo propriedade, e passou a abrigar as fábricas que produziam mercadorias e rendiam lucros o que antes não ocorria já que esse espaço era usado somente para produção alimentar dos indivíduos de determinada sociedade. Conforme Marés:

> “[...] o patrimônio privado deixa de ser uma utilidade para ser apenas um documento, um registro, uma abstração, um direito. O aproveitamento da terra ganha, juridicamente, outros nomes, uso, usufruto, renda, assim como a ocupação física é chamada de posse. A Terra deixa de ser terra e vira propriedade”. (MARES 2003, p. 45)

Aqui se pode observar como as Constituições ao redor do mundo, começaram a dar proteção para a acumulação de capital, de riquezas através da legitimação da utilização da propriedade para fins puramente econômicos.

Carlos Frederico Marés (2003) e Jacques Távola Alfonsin (2004) defendem que a propriedade imóvel e a sua utilização é que devem cumprir uma função social e não o direito de propriedade, ou seja, a utilização da terra pelo indivíduo - que se materializa em direito de propriedade - é que estabelece relação com a função social, haja vista que o título que o vincula à propriedade é muito abstrato. Segundo Alfonsin (2004) a propriedade e sua função social não estão reduzidas a extensão do direito de propriedade, já que faz referência ao uso dos bens de modo efetivo e não à sua titularidade jurídica, visto que aquela não depende de quem possua o título de propriedade. Com isso, o novo pensamento é benéfico para aquele que utiliza o bem de forma a manter sua função social, e não aquele que, embora regularmente constituído como proprietário, não faça uso do imóvel visando o bem-estar da coletividade.

De acordo com as ideias supracitadas, a propriedade abandona a prerrogativa de direito absoluto, ilimitado e perpétuo que possuía - e estava fundamentada no direito de “usar, fruir e abusar da coisa” – e transforma-se num direito com restrições de uso, visando favorecer à comunidade na qual se encontra, devendo ser exercido de forma consciente.

Conforme evidencia Nelson Saule Junior (2004, p. 213) “a função social da propriedade é o núcleo basilar da propriedade urbana” e a propriedade reflete um direito que só pode receber proteção por parte do Estado quando cumprir com a função social. Sobre isso:

> O princípio da função social da propriedade, como garantia de que o direito da propriedade urbana tenha uma destinação social, deve justamente ser o parâmetro para identificar que funções a propriedade deve ter para que atenda às necessidades sociais existentes nas cidades. Função esta que deve condicionar a necessidade e o interesse da pessoa proprietária, com as demandas, necessidades e interesses sociais da coletividade. (Saule Junior, 2004, p. 214)

Voltando-se para o contexto histórico constitucional brasileiro, as Constituições – Imperial e Republicana – de 1824 e 1891 entendiam e defendiam a propriedade enquanto um direito individual, inexistindo uma preocupação com o interesse social. Desse modo, a propriedade era protegida como modo de evitar a violação dos direitos civis e políticos dos cidadãos e, ainda, garantir a segurança individual dos mesmos.

Foi com a Lei Maior de 1934 que se inaugurou um novo modo de entender a propriedade, haja vista que no artigo. 113 do código supracitado o direito de propriedade só poderia ser exercido observando-se o interesse coletivo, ideia esta que se confrontava à de propriedade das constituições anteriores, qual seja, enquanto direito inviolável e absoluto do indivíduo. A propriedade passa a ser compreendida sob o aspecto social, posto que o direito também estava sendo visto sob o enfoque do Estado social. Desse modo, a Constituição de 1934 previu acerca do princípio da função social da propriedade, preceito este que fora mantido nas Constituições de 1937 e 1946, nessa última encontrou-se ainda o direito à propriedade dentre os direitos individuais, além do social.

Dando seguimento ao esse traçado histórico, a Constituição Federal de 1967 destacou o assunto da "função social da propriedade", mantida inclusive na Emenda Constitucional de 1969, trazendo o direito de propriedade sob os aspectos social e individual. Já na Constituição Federal de 1988 o direito à propriedade resta garantido enquanto direito fundamental (art. 5º, XXII), sendo um direito, além de essencial ao ser humano e por isso inviolável, colocado ao lado de outros direitos, como a liberdade, a vida, a segurança, etc. O direito à propriedade foi, também, carregado de interesse social, pois como mostra o art. 5º, XXIII: "a propriedade atenderá a sua função social", ficando, desse modo, condicionada à efetividade de sua função social.

Especificamente no que tange à regulação da propriedade urbana, encontra-se sua previsão na Constituição Federal de 1988 em seu art. 182, que incube o Município, através do Plano Diretor, de estabelecer critérios para que a função social da propriedade urbana seja efetivada, organizando e ordenando a cidade sempre objetivando a garantia do bem-estar dos seus habitantes e seu desenvolvimento. Sobre isso:

> Art. 39: "A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei." (Estatuto da Cidade, Art. 39).

Ainda sobre o Estatuto da Cidade, no seu artigo 2º tem-se a previsão das diretrizes gerais da política urbana que devem ser abraçadas pelos Municípios no Brasil quando forem elaborar o plano diretor, sempre observando a "garantia de cidades sustentáveis – entendida como o direito à terra urbana, ao transporte e aos

serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações" (Saule Junior, 2004, p. 216). Com isso, afirma-se que a moradia é um direito fundamental, devendo ser valorizado e atendido sempre respeitando a função social da propriedade.

Para que o direito à moradia digna seja de fato efetivado, os Municípios devem regulamentar os instrumentos que estão previstos no Estatuto da Cidade, através do Plano Diretor, promovendo assim a habitação, conforme o dispõe o art. 2º, VI, sem qualquer discriminação social, condição econômica, raça, cor, sexo ou idade. Para que isto ocorra, podem os proprietários de imóveis, que não estão destinados à moradia, serem induzidos a cumprir a função social da propriedade, caso contrário, deverão sofrer sansões.

Para que seja possível a manutenção de um ambiente urbano saudável e ainda para tornar eficiente a função social da propriedade, os indivíduos integrantes da sociedade - quer sejam ou não proprietários de suas casas - têm direito de possuir uma moradia digna, só sendo isso possível se "[...] proprietários de solo urbano não utilizado, não edificado ou subutilizado, compatibilizarem o uso de seus imóveis com as necessidades e demanda de moradias nas cidades, em especial, das populações sem moradia digna, que vivem em nossas metrópoles" (SAULE JUNIOR, 2004, p. 216).

5.3.4 Estatuto da Cidade e Regularização Fundiária: por uma política de habitação social

Que a política de habitação social é uma realidade, já se tem conhecimento. Entretanto, a compreensão desse processo enquanto política de regularização fundiária só é possível diante de uma análise das normas constitucionais que foram consequência para o surgimento do já citado Estatuto da Cidade, que como já visto, foi responsável por dar aos Municípios instrumentos jurídicos e urbanísticos para combater às ilegalidades no meio urbano, fiscalizar a efetivação da função social da propriedade e dar garantia às pessoas, sobretudo de baixa renda, o exercício do direito à moradia, que é um direito fundamental.

A estrutura da Administração Pública foi profundamente modificada pela Constituição de 1988, uma vez que determinou as competências entre os entes federados de modo mais equilibrado. Merece destaque o ato de que a Lei Maior

concedeu aos Municípios a característica de ente federado conforme art. 18 da Constituição Federal de 1988, uma verdadeira transformação que foi intitulada de “descentralização administrativa”. Com isso os municípios passaram a ter responsabilidades nas mais diversas áreas, como saúde, agricultura, educação e de forma direta nos assuntos relativos ao urbanismo.

Conforme preceitua o artigo 21, inc. XX da Constituição Federal é de competência da União instituir diretrizes para a habitação, e, de acordo com o art. 23, é competência comum da União, Estados e Municípios a “promoção e implementação de programas para construções de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico” (inc. IX) bem como determina o “combate às causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos” (inc. X). Nesse sentido, quaisquer programas habitacionais começam a ser desenvolvidos pelos entes federados em conjunto ou pela adesão a um programa nacional.

Avançando para o capítulo “Da Política Urbana”, construído apenas pelos artigos 182 e 183, o legislador teve por objetivo extinguir as desigualdades construídas pela política de urbanização brasileira que estava sendo defendida até então, em que os interesses pelo patrimônio eram superprotegidos, sobretudo pelo Código Civil de 1916 (revogado pelo Código Civil de 2003). Hodiernamente, a propriedade encontra regulamentação pelo Plano Diretor de cada Município, que determina as possibilidades de uso e ocupação, segundo critérios pré-estabelecidos pelo Estatuto da Cidade.

O Capítulo da política urbana teve sua regulamentação através do Estatuto da Cidade, que assegurou modos de assegurar o direito à moradia, a Lei 10.257/2001, intitulada de Estatuto da Cidade, deu origem a inúmeros modos de intervenção do Poder Público em relação ao patrimônio particular e nas próprias cidades. Saule Junior (2004, p. 209) diz que o novo instrumento é “uma lei inovadora que abre possibilidades para o desenvolvimento de uma política urbana que considere tanto os aspectos urbanos quanto os sociais e políticos das nossas cidades”.

Como já mencionado anteriormente, o Estatuto da Cidade dá regulamentação para vários instrumentos urbanísticos e jurídicos, demonstrando a função precípua do Plano Diretor, qual seja, de pilar da regulação urbanística das cidades. Objetivando a garantia do desenvolvimento pleno das cidades e a função social da propriedade urbana, garante que os municípios adotem instrumentos para “a urbanização e a

legalização dos assentamentos, o combate à especulação imobiliária, uma distribuição mais justa dos serviços públicos, a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária, soluções planejadas e articuladas para os problemas das cidades e a participação da população na formulação e execução das políticas públicas".

Os instrumentos que merecem destaque dentro do Estatuto são os que versam sobre a regulamentação das sanções urbanísticas e tributárias aos terrenos subutilizados e os instrumentos de regularização fundiária, como a concessão de uso especial para fins de moradia e a usucapião coletivo.

Desse modo, o principal instrumento do qual dispõem os Municípios em sua atuação contra atos ilegais é sem dúvidas o Plano Diretor, com implementação obrigatória em todas as localidades que possuam mais de 20 mil habitantes, as que se encontram nas regiões metropolitanas – ainda que com um número de habitantes menor que vinte mil – áreas de interesse turístico, aglomerações urbanas, locais de impacto ambiental e nos casos onde existe o desejo do Município em enfrentar a especulação imobiliária (um dos fatores propulsores da ocupação das áreas informais no Brasil).

Mas de que modo o Plano Diretor pode confrontar a especulação imobiliária? O combate à especulação se processa através do parcelamento, edificação ou utilização compulsória, em que o proprietário recebe notificação da Prefeitura que contém um prazo para que a área seja construída ou ainda, utilizada; IPTU progressivo no tempo, ou seja, caso a notificação não tenha cumprimento, a Prefeitura aplicará um IPTU maior (anualmente) pelo prazo máximo de cinco anos seguidos; desapropriação com pagamento em título da dívida pública, ou seja, em caso de recusa do proprietário em dar uma utilidade ao imóvel, a Prefeitura poderá desapropriá-lo.

O acesso à terra e, consequentemente, a sua democratização por meio da regularização fundiária, constará no Plano Diretor através da delimitação das ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social), que são áreas onde a população de baixa renda (favelas, ribeirinhos, morro, loteamentos irregulares e clandestinos) ocupa e que necessitam de uma regularização e também urbanização, através da construção de normas especificas para cada situação. Tem o dever ainda, de realizar a demarcação de áreas indispensáveis para garantir o direito à moradia, para a implantação de escolas, área de tratamento de esgoto, área de lazer, para a proteção de áreas de

interesse ambiental, histórico e cultural.

A política de habitação social no Brasil encontra seu maior obstáculo quando atua enfrentando a ilegalidade urbana, através da regularização fundiária. Conforme mostra Betânia Alfonsin (2006, p. 100) “a regularização fundiária é uma intervenção que, para se realizar efetiva e satisfatoriamente, deve abranger um trabalho jurídico, urbanístico, físico e social. Se alguma destas dimensões é esquecida ou negligenciada, não se atingem plenamente os objetivos do processo”.

Quando se depara com modos distintos de analisar os assuntos referentes à moradia no Brasil, tem-se em mente que a política de habitação social não se materializa através da existência da “casa”, e sim com o transporte coletivo, saneamento, a mobilidade, infraestrutura e acesso ao solo urbano através da regularização fundiária, instrumento indispensável à população de baixa renda, através da melhoria de habitabilidade dos núcleos e a concessão de títulos de uso ou propriedade.

5.3.5 Assentamentos rurais e qualidade de vida: as estratégias para efetivação de uma reforma agrária

Posto que já se explanou acerca dos assentamentos urbanos, parte-se agora para a construção de uma linha do tempo através da história política brasileira, afim de analisar o contexto agrário do Brasil, destacando momentos nos quais existiu a possibilidade de criação de uma política de reforma agrária eficiente.

Objetivando analisar e perceber a importância da questão da terra no Estado brasileiro, bem como os inúmeros motivos que são a causa da maioria dos conflitos na atualidade, é preciso que se remonte à gênese da história de construção do Brasil, voltando ao período de colonização até a atual conjuntura política do país. Primeiramente, a Coroa Portuguesa criou as capitanias hereditárias para que fosse possível assegurar a posse e a colonização do Brasil, reduzindo custos e transformando a colônia em uma nova fonte de renda advinda da exploração de pessoas e de recursos naturais. Durante esse período, o direito de uso da terra só era concedido às pessoas mais próximas da Corte, os intitulados donatários, que eram indivíduos pertencentes à nobreza.

A primeira aplicação de leis fundiárias no território nacional foi sem dúvidas o sistema de Sesmarias, que teve validade até que o período colonial tivesse fim,

especificamente até meados de 1822. Foi o período onde percebeu-se a existência de um regime jurídico que era capaz de resolver conflitos agrários, ainda que de maneira tímida. Esse sistema assegurava o direito de uso da terra aos posseiros, objetivando dar a ela produtividade, sob pena de perda de direitos, caso isso não ocorresse (OLIVEIRA; FARIA 2009, p.3). Sobre o contexto histórico sesmarial, Liberato (2004) diz que:

> Talvez o ponto mais importante a se considerar sobre o período sesmarial, seja a implantação de um sistema marcado pela monocultura extrativista e 9 predatória, com a valorização do detentor de grandes extensões de terra ainda que improdutivas, da formação de uma cultura latifundiária, onde se cultua o senhor, o proprietário, que nunca poderia trabalhar manualmente e se discrimina o trabalho, paga-se pouco por ele, às vezes nada, mantendo um abismo social presente até os dias atuais [...]. (p. 37).

Diante disso, o sistema sesmarial foi indispensável para dar sustentação ao sistema de plantation, um sistema agrícola voltado para a monocultura de exportação através da utilização de latifúndios e mão de obra escrava e que contribuiu para a construção da base agrária no Brasil. Antes da efetivação da Lei de Terras, que teve promulgação em 1850, vigorou no país um momento de posses com uma imensa ocupação das terras públicas. E desse modo, restou estabelecida a divisão de terras no Brasil. Sobre isso:

> De um lado, as terras públicas patrimoniais e as devolutas, que deveriam ser registradas na Repartição Geral de Terras Públicas. De outro lado, as terras particulares, tituladas por documentos outorgados pela Coroa Portuguesa ou pelo Império do Brasil, os chamados títulos de legitimação ou confirmação. (OLIVEIRA, 2016, p. 9)

A lei de terras, conforme Stédile (apud OLIVEIRA 2016) foi a base do latifúndio no Brasil, haja vista ter regulamentado e consolidado o modelo de grandes propriedades rurais, estruturando até a atualidade a injusta forma como as propriedades de terra são tratadas. As pessoas, antes encontradas numa condição de escravidão, agora se viam livres, porém sem condições financeiras e sem direito de adquirir parcelas de terras. Ressaltasse também que durante esse momento a terra não podia ser obtida de outra forma senão a compra. Diante desse contexto, restou no país um imenso número de pessoas libertas de um regime escravista, mas agora escravas de uma condição de pobreza e marginalização, que migravam massivamente para as cidades com o intuito de sobreviver vendo sua mão-de-obra. Sobre isso:

> A implantação da Lei de Terras beneficiou prioritariamente os grandes fazendeiros, mesmo em um cenário em que eles não eram os únicos preocupados com a questão fundiária. Naquele momento, com o surgimento de uma classe média de “camponeses” livres, principalmente com a importação de trabalhadores livres em substituição aos escravos, houve uma descaracterização da categoria social composta pelos fazendeiros senhores de escravo, para dar lugar às categorias dos empresários e burgueses. (OLIVEIRA, 2016, p. 11).

O início do processo de industrialização do Brasil ocorreu durante o governo de Getúlio Vargas, em 1930, que “caracterizou-se pela subordinação econômica e política da agricultura à indústria, pois as oligarquias rurais continuaram donas das terras, de latifúndios, produzindo para a exportação, mas não mais detendo o poder político” (STÉDILE, 2005). Com isso, esse período de industrialização se materializou na construção de indústrias que produziam insumos para a agricultura, desde agrotóxicos até máquinas, todos visando a produção agrícola, criando assim os primeiros indícios do que seria futuramente a Revolução Verde. Todo esse contexto foi uma das principais causas da expulsão de vários produtores de suas terras durante a década de 1960 e também do aumento da concentração de terras no Brasil.

Conforme mostram Laranjeira (1983) e Oliveira (2007), a Constituição Brasileira de 1946 é o berço das primeiras propostas de reforma agrária, na qual se enfatiza a desapropriação por interesse social, o que pode visualizado no artigo 141:

> § 16. É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro, com a exceção prevista no § 1º do art. 147. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, as autoridades competentes poderão usar da propriedade particular, se assim o exigir o bem público, ficando, todavia, assegurado o direito a indenização ulterior.

Dando continuidade no artigo 147 da supracitada Constituição, existiam no texto legal critérios a serem respeitados pela União quando da realização das possíveis desapropriações rurais, que se dariam através do pagamento de justa indenização, feita previamente, em títulos especiais da dívida pública. Termos que restaram incluídos posteriormente na Emenda Constitucional n.º 10, de 1964.

No início dos anos 1950, observa-se um novo período no campo, qual seja, um momento de politização dos trabalhadores rurais devido a criação das Ligas Camponesas, que objetivavam unir forças e consolidar uma base social para confrontar os latifundiários. Essas Ligas eram comandadas pelo Partido Comunista Brasileiro – PCB, e buscavam um alcance maior para as questões relativas às relações agrárias da época. Nesse sentido,

> Com a organização das Ligas Camponesas essencialmente no nordeste brasileiro entre as décadas de 40 e 60, formadas principalmente pelos camponeses, rendeiros, pequenos proprietários e trabalhadores rurais assalariados, na contramão dos interesses dos grandes latifundiários, a luta pela reforma agrária no Brasil adquiriu notória projeção no país. (OLIVEIRA, 2007, p. 25)

Conforme Martins (2004), a reforma agrária nesse momento teve sua discussão evidenciada em grupos que andavam em linhas diferentes. De um lado, existia a concepção católica, conservadora, preocupada com as questões sociais do campo, como a manutenção da unidade familiar de produção, do trabalho não autônomo dos colonos do nordeste e sudeste, não refletindo sobre a questão agrária. Por outro lado, uma proposta mais radical também com objetivo não muito claro, apresentado pelas Ligas Camponesas que se traduzia em uma “via campesina para o socialismo”, apregoada pelo PCB.

É inequívoco que a década de 1960 foi palco para diferentes períodos históricos e, no que diz respeito à questão agrária, foi durante esse período que o Estado teve a possibilidade de introduzir um projeto de reforma agrária de fato, materializado nas reformas de base durante o governo de João Goulart, com destaque para a questão fundiária nacional. Com isso, foi criada a lei número 11 em outubro de 1962, que cria a Superintendência de Política Agrária, cujo objetivo foi efetuar desapropriações em concordância com a legislação da época. Conforme a própria lei: “promover a justa distribuição de propriedade e condicionar o seu uso ao bem-estar social”.

Simultaneamente ao surgimento da SUPRA, tem-se a criação da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG. Quanto a essa, Oliveira 2016 apud Martins (2004) aponta novamente o impossível diálogo entre os que lutam pelos direitos trabalhistas e outro grupo que se empenha na luta pela terra e uma possível mudança na estrutura fundiária, mesmo agregados na mesma instituição.

O Estatuto da Terra tem sua criação datada em 1964, durante o governo militar. Para muitos estudiosos esse Estatuto é considerado a primeira lei de reforma agrária do Brasil. Instrumento normativo esse, que definiu inclusive os primeiros casos de desapropriação por interesse social e, do ponto de vista legal, representou um importante passo para que fosse aprovada a primeira lei sobre reforma agrária no Brasil (OLIVEIRA, 2007). Esse estatuto teve como principal objetivo o desenvolvimento da agricultura, principalmente através concepção empresarial e capitalista de políticas agrícolas, haja vista ter sido criado no início de uma política de reforma agrária voltada para o desenvolvimento eficiente do capitalismo. Desse modo,

o latifúndio permanece intocável, já que em muitos momentos o Estado defendeu a grande propriedade, em contraposição a uma resolução para o problema da reforma agrária. Sobre isso, Oliveira:

> A partir da promulgação do Estatuto da Terra, o governo militar logo extinguiu a SUPRA e criou o IBRA e o INDA, dois órgãos que o autor em questão classificou como promotores da "contrarreforma" agrária dos militares, uma vez que não proporcionou a reforma, além de terem se envolvido em esquema de corrupção, como a venda de terra a estrangeiros. Esses órgãos, em 1970, deram origem ao INCRA. (OLIVEIRA, 2007).

Pode-se perceber que o projeto de reforma agrária objetivado por Goulart teve fim com o Golpe de 64, em que foi promovida inclusive uma repressão às lideranças sindicais, sobretudo àquelas que comandavam as Ligas Camponesas. Assim, durante 20 anos de governo militar, a reforma agrária revelou-se, de fato, como "uma farsa histórica" (OLIVEIRA, 2007). A união entre militares e a burguesia visava o controle da questão agrária do Brasil por meio da implantação de um modelo econômico para o campo, que não dava importância para a agricultura camponesa, e sim a agricultura capitalista.

Avançado para meados da década de oitenta, durante o fim da ditadura no Brasil, iniciou-se no país um processo de redemocratização, no qual se vivenciou o reestabelecimento do pluripartidarismo e o movimento das diretas já e a criação da Lei de Anistia. Todas essas conquistas foram legitimadas principalmente através das manifestações sociais e intensas lutas, ambas realizadas por uma grande parcela insatisfeita da população, que já estava insatisfeita com a ditadura, colaborando assim para o surgimento de atores sociais novos e mudanças na política do Estado brasileiro.

Todas essas mudanças, ocorridas durante o supracitado período de redemocratização, foram essenciais para o surgimento de uma nova forma de sistema político, haja vista que "esse novo sistema apresentou significativas mudanças também na sociedade civil, marcada pelo histórico movimento operário e as classes sociais" (SADER, 1988). Com isso pode-se perceber como a Ditadura militar ajudou a silenciar os movimentos sociais de resistência no Brasil e como essas novas mudanças, tanto no cenário político quanto na própria sociedade, ajudaram no surgimento de novos movimentos sociais.

Ainda durante a década de oitenta, dois importantes fatos ocorreram no que diz respeito à reforma agrária. Primeiramente tem-se em 1984 o surgimento do

Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST e posteriormente a criação do primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária. Apesar de ter sido estabelecido de fato somente em 1984, todo o processo de criação do MST se deu muito antes, já no ano de 1979. Sobre isso:

> O seu surgimento se deu em meio aos impactos da implantação do modelo de desenvolvimento econômico iniciado na ditadura militar que, juntamente com a repressão no campo político, somado à expropriação resultante das contradições de tal modelo, fez nascer um movimento camponês diferente dos outros movimentos por possuir autonomia. (OLIVEIRA, 2006, p 20).

Já o PNRA foi inaugurado no ano de 1985, no governo de José Sarney, através da proposta que foi apresentada pelo Instituto Nacional de Reforma Agrária – INCRA e o já inexistente MIRAD. Silva (1985) defende ser imprescindível conceber a correlação de força naquele momento, que se dava fragmentada entre os que eram contra e os que apoiavam a reforma agrária. Diante disso, aqueles que eram contra, existia um grupo contido na proposta, sobretudo por apresentar a desapropriação diante do argumento qual seja o de atender ao interesse coletivo. Finalmente, aqueles que representavam o grupo favorável à reforma eram a CPT, o Movimento dos Sem Terra e CONTAG. Conforme o INCRA (2016), o I PNRA colocou como objetivo beneficiar 1,4 milhões de famílias, em 43 milhões de hectares destinados para a criação de assentamentos até 1989. Todavia, depois de quatro anos de sua vigência, foram beneficiadas apenas 82.689 famílias, em aproximadamente 4,5 milhões de hectares.

Sabe-se que, o CPT e o MST, foram, sem dúvidas, as organizações com maior responsabilidade por colocar a questão agrária dentro do planejamento do Estado, e dessa vez com caráter de urgência, diferente do que tinha sido desde a criação do Estatuto da Terra. Entretanto a luta pela reforma agrária, “nem pode se limitar a essas instituições apenas mediadoras, pois passa pela incorporação da reforma ao programa político do governo e por seu reconhecimento pela ação do Estado” (MARTINS, 2004, p. 21:22).

Finalmente, em 1988, a Carta Magna apresentou em seu capitulo II, ritos acerca da reforma agrária e política fundiária no Brasil:

> Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei. (BRASIL, 2018).

Diante de todo o exposto, é imprescindível que se ponha em destaque que viola o princípio da função social da propriedade, aqui representado pelo artigo 184 da CF, o aproveitamento indevido e irracional, a utilização inadequada dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente, além das disposições que regulam as leis de trabalho.

Passando agora para a década de noventa, mais precisamente no inicio desse período, ocorre a promulgação da lei 8.629 em 1993, que trouxe uma série de normas referentes à reforma agrária. Segundo Fernandes (2003) desde que a Constituição Federal foi criada, a reforma agrária já vinha sendo deixada de lado em razão da grande influência dos ruralistas na elaboração das leis. Com isso, ainda que a Lei 8.629 tenha trazido à baila essa questão importante, os ruralistas conseguem “impedir a desapropriação de terras, arrolando os processos desapropriatórios, conseguindo até mesmo reverter situações em processos já assinados pelo presidente da República” (FERNANDES, 2003, p.33). Diante disso, apoiada pela UDR, a “bancada ruralista” venceu a luta parlamentar, que transformou a Constituição de 1988 em um dispositivo mais conservador que o Estatuto da Terra (OLIVEIRA, 2007).

Pode-se dizer que os anos noventa estiveram marcados por uma política governamental notadamente neoliberal, quando o país era governado pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Foram anos marcados por recomendações do Banco Mundial, como a privatização da comercialização, dos serviços agrícolas e a diminuição de agências públicas (CARVALHO, 2011). O Banco Mundial afirma que os programas de reforma agrária são muito difíceis de administrar, e apresentaram como proposta uma reforma agrária feita pelo mercado, e não pelo governo (CARVALHO, 2011). Durante a gestão de Fernando Henrique, como modo de boicotar os trabalhadores rurais sem-terra, deu-se início a uma política de repressão político-militar com o apoio do Banco Mundial e de estrategistas militares e civis. No que diz respeito à tentativa de implantação de uma reforma agrária baseada na lógica de mercado, Haddad (2009, p.15) alerta que “esta estratégia objetivava tirar do Estado a responsabilidade de resolver os problemas associados à concentração de terra, transferindo o esforço para organizações da sociedade civil”.

É importante ressaltar outra atitude tomada no período do governo FHC, qual seja a construção de assentamentos a partir da política de crédito para a compra de terras, sobretudo por meio do Banco da Terra. Conforme evidencia Fernandes (2003), o acesso à terra desse modo, ocorreu com mais frequência que o acesso através das

desapropriações, principalmente em seu segundo mandato. Além disso, destruiu a política de crédito destinada à reforma agrária e assistência técnica, colaborando para o crescimento da pobreza de muitas famílias beneficiadas com a política de reforma agrária. E, embora o governo FHC tenha argumentado que foi responsável pela maior reforma agrária do Brasil até os dias atuais, terminou o mandato com um enorme número de famílias acampadas e com assentamentos incompletos pela ausência de estrutura básica, falta de créditos agrícolas e de investimentos (FERNANDES, 2003).

Já em 2003, durante o governo Lula, foi apresentado o II Plano Nacional de Reforma Agrária. Conforme Oliveira (2007):

> O referido plano foi fruto de esforços coletivos de servidores e técnicos, com o acúmulo dos movimentos sociais e da reflexão acadêmica, objetivando assentar 400 mil novas famílias e beneficiar outras 500 mil com a regularização fundiária. Assumiu ainda outras metas, como a recuperação da capacidade produtiva e a viabilidade econômica dos atuais assentamentos, bem como garantir assistência técnica e extensão rural, capacitação, crédito e políticas de comercialização a todas as famílias das áreas reformadas.

Ainda segundo Oliveira (2007), para que os números da política de reforma agrária aumentassem, o INCRA apresentou o número das famílias beneficiadas com assentamentos novos, somados aos contemplados com a regularização fundiária. E interpreta ser evidente isso se tratar de uma “reforma agrária inventada pelo INCRA/MDA visando enganar os movimentos sociais de luta pela terra, pois na realidade este órgão, por decisão política do governo Lula como um todo, nunca pretendeu fazer de fato a reforma agrária” (OLIVEIRA, 2007 p.168).

Sobre as iniciativas do governo que favoreceram a reforma agrária, não se pode dizer que essas representaram avanços estruturais, sobretudo se considerar que Lula era a figura mais representativa das bases sindicais e tinha ao seu favor a confiança dos movimentos sociais e dos grupos mais pobres do Brasil (VIEIRA, 2014).

Nesse contexto, ao estabelecer uma análise acerca das possibilidades de uma reforma agrária que contribuísse com a desconcentração fundiária no Brasil, Oliveira (2016) defende que,

> Tal reforma tem se traduzido em uma política pública de criação de assentamentos rurais, promotora do acesso a terra, com vista a diminuir os conflitos sociais existentes no campo e que, efetivamente, não atende à quantidade de famílias sem terras e acampadas, assim como não tem contribuído efetivamente para a desconcentração fundiária do Brasil.

Nesse sentido, sobre a reorganização fundiária, Lauro Mattei (2005) afirma que, depois de grandes períodos de ações no contexto da reforma agrária, os resultados

alcançados são insignificantes diante das possibilidades de mudanças significativas na estrutura fundiária brasileira. Evidencia ainda que, a concentração fundiária se percebe de maneira forte durante as décadas de 1960, 1970 e 1980, e permanece desigual atualmente.

5.3.6 Assentamentos rurais: infraestrutura e arcabouço jurídico

Depois de apresentado todo o panorama histórico acerca da política de regularização fundiária voltada para os projetos de assentamentos rurais, bem como os vários dispositivos legais que possibilitaram implantar a reforma agrária, faz-se importante analisar o entendimento do INCRA, enquanto órgão responsável por criar os assentamentos rurais. O Instituto em questão afirma que a política de reforma agrária por ele realizada se materializa como um conjunto de medidas realizadas com o objetivo de distribuir terras através de modificações no regime da posse e uso dessas, visando priorizar os princípios de justiça social, desenvolvimento rural sustentável e aumento da produção (INCRA, 2016). Com isso, o que o órgão tem objetivado é implantar um modelo de assentamento rural que sempre observe tais princípios.

Após dois Planos Nacionais de Reforma Agrária, 9.256 projetos de assentamentos no Brasil foram criados pelo INCRA, desde a implantação do 1º PNRA até o final de 2017, totalizando uma área correspondente a 88.314.857 hectares no país. Desses assentamentos, 1.028 estão localizados dentro do território Maranhense (INCRA, 2016). Vale ressaltar que o Instituto de Colonização e Terras do Maranhão – ITERMA, também possui competência, a nível estadual, para realizar projetos de assentamento. Até a data de 2015, segundo dados disponibilizados no site do órgão, foram realizados 288 projetos, com um total de 40.828 famílias e 162 imóveis.

Observando os dados percebe-se a relevância quantitativa dos assentamentos criados e, além disso, a importância de se estabelecer uma abordagem qualitativa desses espaços rurais, para que seja possível entender como se estabelecem os processos sociais depois da conquista da terra. Segundo afirma o próprio INCRA, o assentamento rural “é o conjunto de unidades agrícolas independentes criadas a partir de um imóvel rural pertencente a um único proprietário, sendo cada unidade denominada de lote, parcela ou gleba”. A criação do assentamento se dá por meio da publicação de uma portaria, nela constam os dados do imóvel, a capacidade estimada

de famílias, o nome do projeto de assentamento e os próximos passos que serão dados para sua implantação.

O INCRA ainda faz a diferenciação dos assentamentos, que podem ser divididos em dois grandes grupos: primeiro, tem-se os criados por meio de obtenção de terras pelo INCRA, na forma tradicional, denominados Projetos de Assentamento (PAs), que incluem os ambientalmente diferenciados. Dentro desse grupo estão inseridos o Projeto de Assentamento Federal – PA, o Projeto de Assentamento Agroextrativista – PAE, o Projeto de Desenvolvimento Sustentável – PDS, o Projeto de Assentamento Florestal – PAF, o Projeto de Assentamento Casulo – PCA (Modalidade revogada pela Portaria INCRA n.º 414, de 11 de julho de 2017, publicada no Diário Oficial da União de 12 de julho de 2017) bem como o Projeto Descentralizado de Assentamento Sustentável – PDAS.

Existem ainda, aqueles implantados por instituições governamentais e reconhecidos pelo INCRA, para acesso às políticas públicas do PNRA. São eles: Projeto de Assentamento Estadual – PA; Projeto de Assentamento Municipal – PAM; Programa Nacional de Crédito Fundiário (antigo Programa Cédula da Terra) – PCT; Reservas Extrativistas – RESEX; Território Remanescentes Quilombola – TRQ; Reconhecimento de Assentamento de Fundo de Pasto - PFP; Reassentamento de Barragem PRB; Floresta Nacional – FLONA e Reserva de Desenvolvimento Sustentável – RDS. Vale lembrar que todos os procedimentos técnicos administrativos da criação e reconhecimento estão amparados pela Norma de Execução DT 69 de 12 de março de 2008.

Para que o assentamento minimamente funcione, os beneficiários dos lotes têm que assumir o compromisso de morar e ainda, o direito de explorá-lo para seu sustento. Como apoio ao desenvolvimento das famílias beneficiárias, essas passam a contar com possibilidades de acesso a crédito, assistência técnica e infraestrutura básica (INCRA, 2016).

De acordo com essas informações, conclui-se que as infraestruturas mínimas para o desenvolvimento sustentável dos assentamentos são aquelas de prioridades iniciais: implantação de sistemas de abastecimento de água, apoio à construção de moradias, instalação de redes de eletrificação rural e criação de estradas. A execução dessas obras se processa via licitações públicas, convênios estaduais ou municipais (INCRA, 2016). Quanto a isso “pouco se tem avançado no desenvolvimento dos projetos de assentamentos em efetivas parcerias com o poder público municipal, o

qual, em grande parte, não tem priorizado as áreas onde foram criados tais projetos, sendo que, em muitos casos, ainda não estão sequer inseridas na agenda de desenvolvimento local". (Oliveira 2016 apud Bergamasso e Ferrante, 2005).

O fato é que tais assentamentos dependem fortemente da atuação estatal para o seu desenvolvimento pleno. Não basta apenas os projetos de assentamentos serem realizados se a infraestrutura desses locais não é levada em consideração pelos órgãos responsáveis, e, quando isso acontece, a melhoria nas condições de vida das pessoas assentadas se torna uma realidade distante. Sobre isso:

> [...] em análise sobre a obra "Os impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro", especificamente no que tange às condições de infraestruturas, como o acesso a crédito de instalação e habitação, saneamento básico e acesso à água, os resultados mostraram uma situação bastante deficiente que, segundo os autores, acompanham o padrão de precarização do meio rural brasileiro, principalmente em áreas onde há a prevalência de agricultores familiares. (OLIVEIRA, 2016, p 33).

É extremamente necessário que os órgãos encarregados de realizar a reforma agrária no que diz respeito à viabilização de assentamentos estejam dispostos a aprimorar os critérios que determinarão os espaços onde tais assentamentos serão criados, como por exemplo, selecionando espaços com maior probabilidade de desenvolvimento e representatividade da agricultura familiar, de modo que torne viável implementar infraestruturas e ofertas de serviços básicos, e ainda criar canais de comercialização da produção dos assentados. É preciso melhorar as ferramentas que fazem o diagnóstico acerca da aptidão agrícola de áreas que vão receber projetos de assentamento, para o melhor desenvolvimento dos indivíduos que integrarão esse processo.

5.3.7 Características e Desdobramentos dos Assentamentos Rurais inseridos no Bioma Amazônico no Estado do Maranhão

No processo da pesquisa de campo foi estabelecido o contato com diversos assentamentos localizados nos oito municípios visitados dentro do Estado do Maranhão, onde foi possível observar, do ponto de vista jurídico, um processo de regularização fundiária eficiente na maioria dos assentamentos no que tange às etapas processuais de criação e fundação dessas localidades, e insuficiente no que diz respeito à manutenção, auxílio e garantia de direitos básicos, infraestrutura e acesso às políticas públicas. Para ilustrar melhor a análise, toma-se como exemplo o

caso dos assentamentos de Boa Esperança - Localizado no município de Zé Doca - Serra Verde - Localizado no município de Pedro do Rosário - e Marajá - Localizado em Bequimão.

A maior parte das informações acerca do assentamento Boa Esperança foram obtidas através de entrevista semiestruturada com o presidente da Associação de Moradores de Boa Esperança, Gilvan. O assentamento foi criado em 2001 e possui 1.803 hectares divididos em terrenos de 20 hectares por produtor. Vale ressaltar que no munícipio de Zé Doca existem 58 assentamentos no total. O assentamento ainda não recebeu a titulação do INCRA e até o momento da pesquisa estavam aguardando que o órgão concedesse ao menos o Contrato de Concessão de Uso.

A criação do assentamento foi impulsionada pelo sindicato dos trabalhadores rurais, bem como todo o processo de ocupação do qual o entrevistado fez parte. A fase de acampamento teve duração de dois anos, quando se iniciou as construções das casas de taipa. Em 2004 a comunidade conseguiu ser alocada como de fato assentada da reforma agrária, e consequentemente houve a construção de 83 habitações. Segundo informa o presidente, todo o processo de ocupação e criação do assentamento ocorreu de modo pacífico.

Quando questionado acerca das dificuldades sobre ser um assentado da reforma agrária pode-se perceber que a falta de apoio dos órgãos e instituições públicas na manutenção da vida dentro do assentamento é sem dúvidas um ponto marcante. Isso se evidencia na inexistência de estradas para escoamento da produção do assentamento que leva os moradores a perderem toda a sua produção mesmo tendo o local para onde escoar, haja vista não existir o canal para realizar esse escoamento. Outra dificuldade seria produzir com qualidade, pois eles possuem o local para produzir, mas falta assessoria técnica. Atualmente a comunidade encontra na Casa familiar rural - escola de formação técnica para filhos de assentados - uma tentativa de superar essas dificuldades que, conforme explicou Gilvan “deveria ser sanada pelo governo e pelos órgãos responsáveis pela política de regularização fundiária”. Vale ressaltar que a Casa Familiar Rural, por ter sido construída e mantida com recursos dos próprios moradores do assentamento não possui a estrutura adequada para comportar todos os alunos de modo confortável e ainda carece de professores.

Em Serra Verde, assentamento localizado no município de Pedro do Rosário, a entrevista foi realizada com Raimundo Nonato Baldez. O projeto de assentamento

teve início em 2007 e foi realizado pelo INCRA. Segundo o informante a desapropriação ocorreu de modo pacífico e não houve fase de acampamento. Uma das maiores dificuldades encontradas pelos moradores do assentamento é a escassez de água no verão. Seu Raimundo relatou que no processo de construção do assentamento foi também construído um poço que serviria para abastecer os moradores, no entanto não funcionou. A prefeitura tentou solucionar o problema concedendo uma bomba, mas não gerou resultado.

Em relação à divisão dos lotes, segundo Raimundo, o INCRA não estabeleceu a divisão dos lotes e isso tem gerado problemas no que tange às áreas onde cada família irá roçar. Em razão desse impasse estão há mais de um ano comprando produtos de fora do assentamento pelo impedimento de desenvolver a atividade agrícola.

No que diz respeito ao assentamento de Marajá, que se encontra no município de Bequimão, o próprio acesso à comunidade já demonstrou a falta de infraestrutura a qual estão submetidos esses povos, haja vista as estradas quase inacessíveis, com pontes que tornavam a travessia perigosa devido às tábuas de madeira quebradas. Chegando à comunidade, entrevistou-se Zé Raimundo, ex-presidente do sindicato de trabalhadores de Bequimão, que informou que na verdade o assentamento é uma comunidade quilombola que passou pelo processo de regularização fundiária como assentados, tendo inclusive reconhecimento como remanescentes de quilombos da fundação cultural palmares.

Com associação de moradores criada em 13 de junho de 1993, o ano de início do projeto de assentamento através do crédito fundiário para compra das terras e implantação de projetos produtivos datou de 2004. Foram implantados 4 projetos, quais sejam: Melhoramento habitacional, campo agrícola, mini usina de arroz e casa de farinha. Segundo o informante, os projetos funcionaram por um curto período de tempo, devido a falta de manutenção e de capacitação dos trabalhadores. Além disso, com o projeto de assentamento implantado foram surgindo divergências que antes não existiam entre os próprios moradores da comunidade. Após estarem assentados, os moradores ingressaram com o pedido de reconhecimento enquanto comunidade remanescente de quilombo através do ITERMA por intermédio do Núcleo de Projetos Especiais. Conforme explica seu Raimundo, há uma política pouco eficiente para a agricultura familiar no município. Não há incentivo, nem qualificação para os trabalhadores rurais e isso torna a vida no campo extremamente difícil.

5.3.8 Considerações Parciais

Conforme evidenciado no decorrer desse trabalho, os processos e programas existentes para realizar a regularização fundiária no Bioma Amazônico do Maranhão são importantes para garantir a posse e propriedade dos territórios de sujeitos de direitos. Entretanto para realizar políticas de regularização fundiária eficientes, é imprescindível que se observe as normas sociais, costumes e usos da comunidade que será afetada por esses processos, caso contrário haverá sempre uma resistência por partes das comunidades em ingressar e aceitar tais políticas.

O que se observa de maneira clara na maioria das regiões com assentamentos visitadas é uma lógica de concessão de títulos de propriedade individualizada que por vezes eleva a vulnerabilidade das famílias ali instaladas, dando origem a uma situação de insegurança da posse dos imóveis por eles exercida, o que seria um alerta do insucesso de uma política pública que deve observar a real efetivação do direito social à moradia e a diminuição da pobreza.

Sem intuito de encerrar a análise e discussão do tema supracitado, evidencia-se a necessidade de trabalhar para que a regularização fundiária seja um passo fundamental para a diminuição da pobreza e erradicação das desigualdades sociais, mas isso só pode ser alcançado se em primeiro lugar estiver o bem-estar das comunidades beneficiárias. As autoridades municipais, estaduais e federais devem ter cuidado e atenção para estes fatores, objetivando impedir o desenvolvimento de uma política de titulação em série, que não toma as providências necessárias e não está preocupada com o crescimento da qualidade de vida da população, sobretudo das pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade e lutam pela sua sobrevivência dentro de seus territórios.

5.4 Planos, Programas e Projetos para Assentamentos de Reforma Agrária no Bioma Amazônico do Maranhão

Na definição proposta pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), *assentamentos rurais* são conjuntos de unidades agrícolas independentes entre si, implantadas pelo Instituto em imóveis rurais que outrora pertenciam a um único proprietário. Estas unidades são parceladas e distribuídas a famílias sem condições financeiras para adquirir um imóvel rural por outras vias, e por sua vez, se

comprometem a morar e produzir nas parcelas que lhes foram destinadas, fazendo uso de mão-de-obra familiar. Uma vez tornados *assentados*, os trabalhadores rurais passam a ter acesso a recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), bem como a programas de acesso ao crédito, à assistência técnica e infraestrutura.

Dessa forma, assentamentos rurais constituem-se como uma importante conquista na história da luta pela democratização do acesso à terra no Brasil; fazem parte de um processo de reinvindicações iniciadas desde a década de 40, com as Ligas Camponesas, e ganharam mais força a partir da década de 80 pelo Movimento dos Trabalhadores sem Terra (MST), que defendia um amplo programa de desapropriação de terras para a sua redistribuição entre famílias agricultoras.

A consolidação de assentamentos rurais possibilita, portanto, a abertura de novos horizontes de vida e de trabalho. Carvalho (1999) afirma que a criação de um assentamento representa um ponto de inflexão histórica entre dois processos políticos e sociais; um momento de transição em que a preocupação pela propriedade da terra cessa e dá lugar a novos desafios. “O assentamento encerra um determinado processo político-social onde o monopólio da terra e o conflito social localizado pela posse da terra são superados e inicia-se um outro: a constituição de uma nova organização econômica, política, social e ambiental naquela área” (MIRANDA, 2007, p.24)

A partir do momento em que se tornam assentados, trabalhadores rurais passam a estabelecer um diálogo com o Estado, na figura de um amplo conjunto de instituições governamentais em distintas esferas de governo (INCRA, ITERMA, prefeituras, entidades de assistência técnica, secretarias de agricultura municipais e estaduais). Estas instituições estão empenhadas na construção de programas e projetos que interferem no ordenamento territorial e no desenvolvimento dos assentamentos rurais.

Reconhecendo que as bases de dados dos órgãos federais relativas à produção e consolidação de assentamentos ainda é muito frágil, este segmento do relatório tem como objetivo realizar um inventário dos distintos planos, programas e projetos – nas três esferas de governo - para assentamentos rurais maranhenses no Bioma Amazônico, focando em aspectos como acesso ao crédito fundiário, a programas de habitação, de assistência técnica, de infraestrutura e de incentivo à produção. Este relatório parte, também, da preocupação em combater o

desconhecimento da real situação dos assentamentos e dos assentados no Estado do Maranhão. Para cumprir o objetivo, o relatório realiza, inicialmente, uma breve análise das políticas direcionadas para a reforma agrária e constituição de assentamentos no país.

5.4.1 Breve histórico das políticas de reforma agrária no Brasil

O Brasil é um país com uma população estimada de 208 milhões de habitantes (IBGE, 2017). No último Censo (2010), a estimativa era de que 30 milhões de pessoas residiam no campo. Uma análise mais detida sobre a população urbana e rural no país ao longo das décadas de 1970 a 2010 mostra que a população rural caiu de 44% para 15%, fato que mostra a celeridade do processo de urbanização brasileira.

É possível interpretar, como fatores que contribuem para este quadro, as condições precárias para a permanência no campo, que se manifestam na ausência de garantias quanto à posse da terra, além do processo de modernização da agricultura – que, com a inserção de maquinário e técnicas avançadas de plantio, estabeleceu um processo de produção e circulação agrícola que tornam cada vez mais hostis as condições de permanência de trabalhadores rurais organizados em processos de reprodução simples do capital.

É diante desse cenário que a reforma agrária e sua concretização na constituição de assentamentos em diversos estados da federação configura-se como uma importante conquista política, conduzida por movimentos sociais no campo, iniciados ainda na década de 1950, que pressionaram o Estado para sua realização.

Foi a partir da década de 50 - com a adoção de uma política econômica amparada no desenvolvimentismo[85] - que o processo de industrialização brasileiro gerou profundas transformações na produção agrícola e no meio rural. A atividade agrícola tornou-se subordinada às demandas dos setores da indústria e do capital financeiro, e passou-se a adotar máquinas e insumos industriais na produção. As

---

[85] "Visão econômica politicamente engajada na defesa da industrialização (...). As ideias-força do desenvolvimentismo eram: 1) a industrialização é a via da superação da pobreza e do subdesenvolvimento; 2) um país não consegue industrializar-se só através dos impulsos do mercado, sendo necessária a intervenção do Estado (intervencionismo); 3) o planejamento estatal é que deve definir a expansão desejada dos setores econômicos e os instrumentos necessários; 4) a participação do Estado na economia é benéfica, captando recursos e investindo onde o investimento privado for insuficiente." (PEREIRA, 2011)

políticas de incentivo à modernização da agricultura beneficiaram as grandes empresas, que passaram a ocupar áreas de fronteiras agrícolas.

Nesse contexto, Wanderley (2014) afirma que

> [...] as consequências sobre os espaços de reprodução dos pequenos agricultores camponeses são diretas e imediatas. As grandes propriedades expulsaram massivamente os trabalhadores residentes em seu interior, passando a contratá-los apenas nos momentos de necessidade de trabalho. (...) Enquanto as fases de preparo da terra e de cuidados com a plantação foram mecanizadas e impulsionadas pelo uso de insumos modernos, a colheita permanecia, na maioria das culturas, como uma atividade manual. Não havia, portanto, mais razão para o proprietário reter, em suas terras, a mão de obra durante todo o ano. (WANDERLEY, 2014).

Foi nesse contexto de expulsão dos trabalhadores rurais do campo, que sem condições de garantir a reprodução familiar, acabaram por migrar para as cidades, e "quando a grande concentração de terras e a extrema desigualdade social aparecem como fundamentos da questão agrária brasileira" (MARQUES, 2008, p. 60), surgiram as Ligas Camponesas.[86]

Em razão da forte influência exercida pelos latifundiários no cenário político nacional, as Ligas Camponesas foram sendo paulatinamente reprimidas, e suas lideranças foram perseguidas e assassinadas, fator que enfraqueceu e desarticulou o movimento. O regime militar condenou os líderes que sobreviveram às perseguições à condição de clandestinidade. Contudo, é possível afirmar que foram as pressões políticas exercidas pelas Ligas que criaram as condições para se conjecturar a importância de se realizar a reforma agrária do país, mais tarde posta em pauta no Estatuto da Terra (1964), que será visto a seguir.

---

[86] Associações civis de caráter assistencialista que, com o apoio do Partido Comunista Brasileiro (PCB), tinham por objetivo a sindicalização rural, a discussão de leis trabalhistas no campo e a defesa de uma reforma agrária que findasse com o latifúndio, as Ligas Camponesas representaram um momento de reação dos camponeses aos efeitos do processo de expulsão do campo. De acordo com Alves (2014, p.15) "foi na década de 1950 que essas associações consolidaram-se em busca de benefícios sociais e no enfrentamento à entrada do capital no campo, que acelerou a expropriação do camponês para o aumento dos lucros dos latifundiários à custa de uma violência desenfreada." É relevante destacar a importância que tiveram na mobilização política do meio rural, levando ao campo as discussões sobre o direito de propriedade da terra, sobre a importância do fim do monopólio de classe sobre a terra e sobre a estatização da propriedade. Estas discussões seriam posteriormente retomadas pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) a partir da década de 1980, juntamente com questões relacionadas à necessidade de criar políticas públicas para habitação no campo. As Ligas exerceram um importante papel na pressão por mudanças, na medida em que foram uma organização política de resistência à expropriação, à expulsão da terra e ao assalariamento. O agendamento destas questões pelas Ligas foi tão efetivo que "não houve, na década de 70, um único estado da Federação onde a luta pela terra não estivesse presente, de forma mais ou menos aguda" (MEDEIROS, 1989, p.110)

5.4.1.1 O Estatuto da Terra (1964) e o ressurgimento dos movimentos sociais no campo

Criada em 30 de novembro de 1964, a Lei 4.504/1964 - que consolida o Estatuto da Terra - tinha como princípios executar a Reforma Agrária e promover uma política agrícola para o país, fundamentada na função social da propriedade da terra:

> Art. 2° É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei.
> § 1° A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:
> a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;
> b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
> c) assegura a conservação dos recursos naturais;
> d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem. (BRASIL, 1964).

A compilação de normas do Estatuto da Terra visava acalmar as tensões no campo em decorrência das reivindicações dos movimentos liderados pelas Ligas Camponesas. Começou-se a discutir a Reforma Agrária como “conjunto de medidas que visem promover melhor distribuição de terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade” (BRASIL, 1964).

O Estatuto da Terra buscou definir também o conceito de imóvel rural, enfatizando-o como uma propriedade familiar, que garante o aprovisionamento do grupo doméstico:

> Art. 4º Para os efeitos desta Lei, definem-se:
> II - Propriedade Familiar, o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros; (...). (BRASIL, 1964).

No intuito de identificar as terras produtivas e ociosas, uma das ações conduzidas pelo Estatuto da Terra foi a de criar institutos empenhados em cadastrar todas as propriedades de terra do país. O cadastramento das propriedades rurais feito em 1965 constatou o domínio, na região Nordeste, do latifúndio por exploração e, consequentemente, de ociosidade no uso da terra. (OLIVEIRA, 2002). Diante de tal cenário, as estratégias criadas pelo governo militar foram as de estipular critérios para o pagamento das áreas desapropriadas, através da instituição da obrigatoriedade do

pagamento do Imposto Territorial Rural (ITR); a previsão de um zoneamento das áreas sujeitas à Reforma Agrária, além da proposta de criar Planos Regionais e o Plano Nacional de Reforma Agrária, com o fito de extinguir gradualmente o latifúndio e o minifúndio.

Contudo, na prática, o Estatuto da Terra teve pouco alcance, e “o governo militar priorizou a execução da política agrícola, promovendo a modernização do latifúndio, por meio de crédito rural fortemente subsidiado e abundante, o que propiciou o desenvolvimento capitalista da agricultura nos grandes latifúndios - o agronegócio.” (SILVA, 2014, p. 63). Realizaram, dessa maneira, a modernização técnica no campo sem alterar a estrutura fundiária, reprimindo os movimentos e as organizações de luta no campo.

O legado do regime militar trouxe, no período de 1964 a 1985, 1106 mortos em conflitos no campo no país, com uma grande concentração na Zona da Mata Nordestina, justamente onde nasceram as Ligas Camponesas, registrando-se quase 40% dos mortos do total nessa região. (OLIVEIRA, 2002)

De acordo com Arruda (2007), o maior número de mortos em conflitos por terra no país coincide espacialmente com os locais de concentração de projetos agropecuários incentivados pela SUDAM (principalmente nos Estados do Maranhão, Pará e extremo norte de Goiás), o que leva a concluir que a política agrária do regime militar, na realidade, reforçou a implantação de grandes projetos, aliados à manutenção do latifúndio.

Entretanto, a despeito de toda a repressão política, a partir do final da década de 70, ressurgiram várias ocupações de terra no campo, em diversas regiões do país. É dentro desse contexto surgiu o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST). Sua gênese se deu em meados de 1979, quando 110 famílias ocuparam a gleba Macali, no município de Ronda Alta, no Rio Grande do Sul. Gestado entre os anos de 1979 a 1984, o MST teve importante papel nas pressões políticas para que o governo federal criasse, em 1984, as primeiras iniciativas em assentamentos de Reforma Agrária.

5.4.1.2 A criação do INCRA

O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) foi criado pelo Decreto 1.110/1970, com o objetivo de conduzir a reforma agrária no país. Tomando

como diretrizes a democratização do acesso à terra, a participação social, a fiscalização da função social, a qualificação dos assentamentos, a titulação dos territórios quilombolas e regularização fundiária. O INCRA é hoje a principal instituição condutora do processo no país.

Atualmente, o INCRA disponibiliza o Sistema de Informação de Projetos de Reforma Agrária, com relatório que contém dados do Município, Beneficiário, Situação, tipo e expedição do projeto, além de uma base de dados da situação das áreas de assentamentos por estado e a quantidade de famílias assentadas. As informações sobre a capacidade e as famílias assentadas são acompanhadas pela Coordenação Geral de Monitoramento e Avaliação da Gestão – DEA e podem ser encontradas no campo – INCRA NOS ESTADOS.

No Painel de Assentamentos do sistema também constam informações sobre famílias assentadas, campo SR 12 Maranhão. Ao INCRA cabe ampliar o acesso à assistência técnica, social e produtiva, qualificando as famílias para o enfrentamento das diversidades relacionadas à produção e comercialização, garantir ações de educação, cidadania, lazer e cultura para os Projetos de Assentamentos por meio de articulação de políticas públicas.

5.4.1.3 O fim do governo militar e a retomada das discussões sobre Reforma Agrária

Com o fim do governo militar, em 1985, deu-se início a um processo de redemocratização no país; ressurgiram os debates políticos sobre a Reforma Agrária e Urbana, conduzidos por diversos segmentos da sociedade civil – movimentos de luta pela moradia, empresários, trabalhadores, representantes de entidades acadêmicas e de pesquisa – que passam a reivindicar por demandas específicas: direito à habitação, garantias sindicais, acesso à equipamentos e serviços de saúde e educação, em suma, por melhores condições de vida nas cidades e no campo.

Promulgada em 5 de outubro de 1988, a Constituição Federal instituiu o Estado Democrático de Direito, com a função de assegurar à sociedade os direitos sociais e individuais, a liberdade, a igualdade e a justiça, em princípios pautados na soberania popular e na democracia participativa.

Neste novo momento político, favorável à redemocratização - com um Estado mais apto a acolher as demandas da sociedade, possibilitando aos movimentos

sociais maior abertura para a solicitação de políticas públicas de moradia, saúde, educação e reforma agrária - que a questão da reforma agrária voltou a ser considerada e colocada em pauta, conforme visto no art. 187, capítulo III – da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária (BRASIL, 1988, p.56):

> Art. 187 - A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como os setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:
>
> I - os instrumentos creditícios e fiscais;
> II - os preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização;
> III - o incentivo à pesquisa e à tecnologia;
> IV - a assistência técnica e extensão rural;
> V - o seguro agrícola;
> VI - o cooperativismo;
> VII - a eletrificação rural e irrigação;
> VIII - a habitação para o trabalhador rural.

Vale ressaltar que uma das questões cruciais da Constituição de 1988 foi a inserção do conceito de função social da propriedade; neste, a propriedade em si já não possui mais um caráter absoluto e intangível, ela deve cumprir uma função específica. O proprietário de uma terra ou imóvel só terá seus direitos protegidos se esta for cultivada ou devidamente ocupada, cabendo ao Estado o poder de intervir para que se cumpra esta função.

No que diz respeito ao imóvel rural, a sua função social é cumprida quando atende aos requisitos dispostos no art. 186 da Constituição:

> Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo os critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:
> I - aproveitamento racional e adequado;
> II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;
> III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;
> IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. (BRASIL, 1988)

Outrossim, as ações a que o Estado se reserva para que a função social da propriedade rural seja cumprida estão dispostas no art. 184:

> Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei. (BRASIL, 1988)

Foi neste novo cenário - em que questões como a importância da propriedade rural cumprir sua função social passam a fazer parte da Constituição – que o MST, consolidado em 1984, e o Movimento Sindical Rural, que já existia desde a década de 1960, passaram a reinscrever no seio da sociedade os debates sobre a questão fundiária e a pertinência das lutas pela terra pelos camponeses expropriados ou com pouca terra. (WANDERLEY, 2014, p.5)

O I Plano Nacional da Reforma Agrária - lançado em 1985, pelo recém-criado Ministério da Reforma Agrária e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD) - constituiu um dos marcos dessa luta. O I PNRA tinha como meta assentar 1.400.000 famílias em cinco anos. Seus objetivos almejavam aplicar os dispositivos previstos no Estatuto da Terra (1964): efetuar a melhor distribuição da terra, através da reforma agrária, da colonização e da tributação da terra.

Contudo, nem 10% da meta estipulada para assentamentos foi concluída, diante das dificuldades no processo de desapropriação de terras. Sobre isso Oliveira afirma:

> [...] o Plano era mais acanhado do que o Estatuto da Terra do governo militar de Castelo Branco. Por exemplo, o PNRA tem artigos onde anuncia que se evitará, sempre que possível, a desapropriação de latifúndios (artigo 20 parágrafo 20 do Decreto n.º 91.766). O parágrafo 30 deste mesmo artigo, diz claramente que: "O poder público evitará a desapropriação de imóveis rurais que, embora incluídos em zonas prioritárias, apresentem elevada incidência de arrendatários e/ou parceiros agrícolas e cujos proprietários observem rigorosamente as disposições legais que regulem as relações de trabalho entre os proprietários e os cultivadores diretos." (OLIVEIRA, 2002, p.86)

Adotando esta estratégia, o governo ignorou o item V do artigo 20 do Estatuto da Terra que afirma que "as desapropriações a serem realizadas pelo Poder Público, nas áreas prioritárias, recairão sobre as áreas que apresentam elevada incidência de arrendatários, parceiros e posseiros" (BRASIL, 1964). E não é surpresa que o próprio Estatuto da Terra não tenha sido levado adiante no I PNRA, uma vez que

> O acordo da aprovação do Estatuto foi selado entre os latifundiários e o governo militar. Só recentemente foi revelado que o então Ministro Roberto Campos garantira aos latifundiários que o Estatuto aprovado não seria implantado. Passados vinte anos descobriu-se a realidade deste acordo: o Plano Nacional da Reforma Agrária não havia sido elaborado. Dessa forma, o regime militar durante seus mais de 20 anos de vigência, conviveu/consentiu/promoveu um verdadeiro leilão das terras públicas deste país entre latifundiários e empresários do Centro-Sul industrial. Soldou uma aliança entre a burguesia industrial e os latifundiários através da transformação daquela burguesia em latifundiários, territorializando, portanto, a burguesia industrial já mundializada. (OLIVEIRA, 2002, p.83)

Constituído dentro de um campo de tensão e disputa entre latifundiários, representantes da agroindústria e movimentos de reforma agrária, o I PNRA, embora tenha sido um importante passo para as ações de reforma agrária do país, se deu de forma tímida, respeitando os interesses da elite agrária do país.

5.4.1.4 A constituição de assentamentos rurais no Brasil

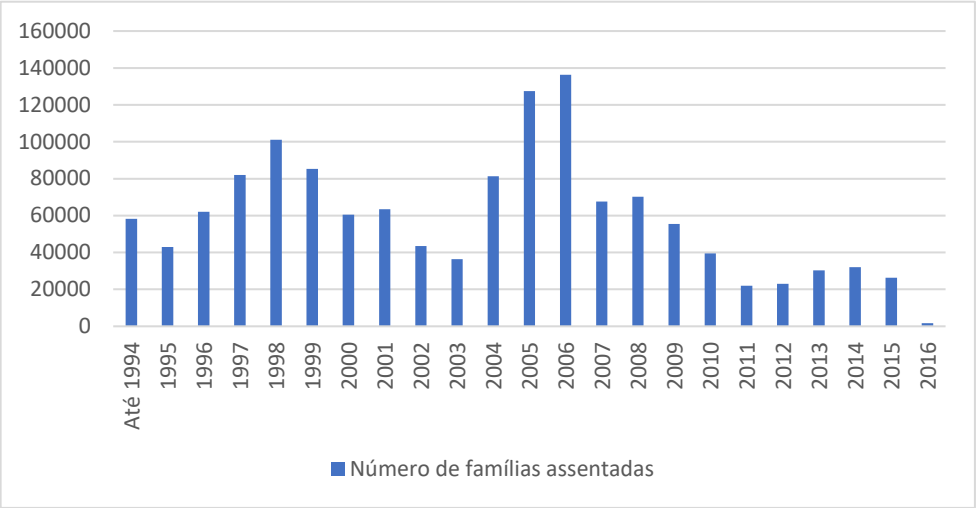
Mais tarde, o governo Collor (1990-1992) extinguiu diversos institutos de relevância social, dentre eles o MIRAD, e paralisou completamente o programa de Reforma Agrária, não fazendo qualquer desapropriação. (AMSTDDEN, 1992). Em compensação, aprovou a Lei 8.171/91, referente à Política Agrícola, e que estabelecia os seguintes artigos para a habitação rural:

> Art. 87. É criada a política de habitação rural, cabendo à União destinar recursos financeiros para a construção e/ou recuperação da habitação rural.
> § 1o Parcela dos depósitos da Caderneta de Poupança Rural será destinada ao financiamento da habitação rural.
> (...)
> Art. 89. O poder público estabelecerá incentivos fiscais para a empresa rural ou para o produtor rural, nos casos em que sejam aplicados recursos próprios na habitação para o produtor rural. (BRASIL, 1991)

Com o impeachment de Collor - e a posterior criação de um novo plano econômico na gestão Itamar Franco que visava estabilizar a economia do país - a proposta da Política Agrícola foi deixada de lado. Entretanto, de acordo com o INCRA (1993), o presidente Itamar Franco desenvolveu novos projetos de reforma agrária, assentando 23.000 famílias dentro de uma meta global programada de 80.000 famílias; um trabalho de relevância para a Reforma Agrária no País, dada a conjuntura histórica e o desafio institucional de estruturar e executar o programa de assentamento. (FERNANDEZ; AZEVEDO, 2014)

Uma análise breve sobre a constituição de assentamentos no Brasil (Gráfico 8) permite observar que a maior consolidação de famílias assentadas se deu entre 1995 e 2002.

Gráfico 8 - Famílias assentadas pelo INCRA



Fonte: SIPRA/INCRA (2016)

Vale ressaltar que foi durante a gestão FHC que se produziu o maior número de assentamentos rurais no país. As principais iniciativas do governo foram a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), além da promoção de linhas de créditos específicas para os assentados com base nos programas do PROCERA e do PRONAF. Ao todo, na gestão FHC foram assentadas 540.704 famílias, o que representa o segundo maior número depois das 614.088 do Lula e bem superior às 97.582 de Dilma.[87]

Muitas pesquisas de campo têm sido feitas a respeito da produção de assentamentos de regularização fundiária e seus impactos sobre o modo de vida dos assentados. Em trabalho de campo realizado no assentamento Canudos (GO), regularizado em 2001, Fernandez e Azevedo (2014) perceberam que as condições de vida dos assentados melhoraram significativamente, na medida em que receberam um terreno de 18 hectares de terra fértil, puderam construir suas moradias e produzir agricultura de aprovisionamento familiar. Entretanto, na condução da reforma agrária ainda persistem problemas relacionados ao alcance da política e à falta de articulação com programas de incentivo à produção.

[87] Dados do SIPRA (2013): Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária, do Ministério de Desenvolvimento Agrário.

> [...] os resultados da reforma agrária no país revelam que o número de famílias assentadas não cobriu as expectativas das famílias sem terra e as que foram assentadas não conseguiram obter satisfatórios resultados produtivos nem as condições de vida almejadas. As famílias assentadas e entrevistadas no estudo de caso realizado reclamam da falta de apoio institucional para melhorar as condições gerais para a produção, da falta de financiamento para compra de remédios e insumos para a produção, de assessoria técnica, entre outros aspectos indispensáveis para produzir os alimentos esperados, gerar empregos no campo e elevar o bem estar dos assentados pela Reforma Agrária. (FERNANDEZ e AZEVEDO, 2014, p. 81)

As conclusões percebidas pelos autores corroboram a perspectiva de Marques, que afirma que “o conceito de Reforma Agrária não se prende apenas ao aspecto da distribuição, da melhor distribuição de terras. É mais abrangente, porque envolve a adoção de outras medidas de amparo ao beneficiário da reforma, que são chamadas de Política Agrícola. ” (MARQUES, 2011. p. 129). Logo, uma política de regularização de terras deve ser acompanhada de políticas que assegurem o direito à moradia dos assentados, bem como programas que garantam inclusão produtiva.

Estudos de Bruno e Medeiros (2000) demonstram a existência de um alto índice de evasão de assentados, principalmente em estados do Nordeste. Quanto a essa questão, as autoras afirmam que a impermanência dos assentados se deu por falhas de planejamento prévio e por deficiência na constituição de mecanismos de apoio ao assentado.[88]

5.5 Planos, Programas e Projetos para assentamentos na Esfera Federal

5.5.1 PPA Federal

De acordo com o relatório federal do Plano Plurianual 2016-2019, no Programa Nacional de Reforma Agrária, exercício de 2016, foram assentadas 1.608 famílias e criados 25 projetos de assentamento, sendo 24 projetos federais e um

[88] (...) “criados para responder a pressões localizadas, marcados pela ausência de um planejamento prévio de localização e de mecanismos de apoio, dispersos espacialmente, muitos dos assentamentos enfrentaram e enfrentam situações bastante adversas no que se refere às condições de sua instalação, com evidentes reflexos sobre as condições de produção e comercialização, formas de organização e sociabilidade. Coloca-se como questão a ser melhor compreendida, nesse quadro, a estabilidade dessas unidades, entendido como tal o grau de permanência dos assentados” (BRUNO; MEDEIROS, 2000, p. 5)

ambientalmente diferenciado, totalizando 26 hectares. Dois projetos estaduais, com 1.150 hectares, também foram reconhecidos.

5.5.1.1 Programa 2066 – Reforma Agrária e Governança Fundiária

Inserido no eixo Social e Segurança Pública do PPA Federal, o Programa 2066 volta-se para o atendimento das famílias sem-terra e de minifundiários com terra insuficiente para o sustento de suas famílias.

O programa reconhece a importância de estar vinculado a um grupo de outras políticas estruturantes - voltadas para a renda, alimentação, educação, saúde, assistência técnica e créditos para instalação de moradias - no intuito de combater a pobreza rural e promover o desenvolvimento agrário. Além destas questões, ressalta que suas prioridades estão na titulação e posse definitiva dos lotes dos beneficiários, de modo que as famílias assentadas possam conquistar melhores condições de cidadania e independência financeira.

Os indicadores do programa revelam seus objetivos específicos e resultados preliminares, descritos a seguir.

5.5.1.2 Assentamento de famílias

Visa assentar famílias através da desapropriação por interesse social e demais formas de obtenção de terras, criar projetos de assentamento de forma sustentável e priorizar famílias acampadas, “com garantia de equidade de gênero e do acesso e permanência da juventude no campo” (PPA, 2016, p.177).

Em 2016, foram editados 21 decretos de desapropriação, perfazendo 35 mil hectares, que, de acordo com o relatório do PPA, garantem as condições de vida e de produção para 1.150 famílias.

Com base no Decreto 433/92 (que dispõe sobre a aquisição de imóveis rurais, para fins de reforma agrária, por meio de compra e venda), foram adquiridos 4 imóveis, totalizando 15.800 hectares, com capacidade para atendimento de 660 famílias.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDA), em parceria com o Programa Nacional de Reforma Agrária, fornece cestas de alimentos às famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social e alimentar. Até 2016, 89.446 cestas de alimentos foram distribuídas a famílias assentadas.

5.5.1.3 Acesso à cultura e à educação formal e não formal

Em 2016, os fundamentos legais do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA) entraram em processo de revisão e atualização, para garantir mais agilidade no acompanhamento e fiscalização de cursos, bem como na celebração de novos projetos.

5.5.1.4 Projetos de assentamento sustentável

Em 2016, foram promovidas ações para o fornecimento de infraestrutura básica para os assentamentos, como acesso à energia, água, moradia e estradas. Em 2016, 6.212 famílias foram atendidas com projetos de agroindústrias e kit feiras.

O indicador reconhece a importância de ampliar o acesso à assistência técnica, social e produtiva das famílias assentadas, visando qualificá-las para a produção e comercialização; cabe aos serviços de ATER adaptar-se ao modo de vida dos assentados. Os programas Terra Sol e Terra Forte, inseridos nesse contexto, objetivam o fortalecimento da produção através de agroindústrias.

5.5.1.5 Governança e Regularização Fundiária

Com vistas a ampliar a governança sobre a malha fundiária nacional, o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) foi aprimorado para possibilitar a atualização cadastral, via internet, pelos proprietários de imóveis rurais. O Cadastro de Imóveis Rurais (CAFIR), da Receita Federal, também está sendo incorporado ao SNCR. O cruzamento das informações destes cadastros permite uma atualização anual dos dados.

A certificação automatizada de georreferenciamento, realizada pelo Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF), possibilita a emissão imediata da certificação caso não haja sobreposição com outros imóveis na base do INCRA. Atualmente o acervo fundiário digital possui mais de 644 milhões de hectares com dados georreferenciados.

Outro quesito de destaque dentro do indicador é a arrecadação de terras. A meta do PPA é de arrecadar 2 milhões de hectares de terras devolutas da União, e em 2015, 755.142 terras foram arrecadadas. De acordo com o relatório “a ação de

arrecadação tem impacto positivo para a governança fundiária, em especial, no combate à grilagem de terras públicas" (PPA, 2016, p.180).

O indicador também aponta que, da meta de cadastrar e georreferenciar 50 mil imóveis rurais nos programas de regularização fundiária executados pelos estados, 13.690 imóveis foram cadastrados em 2016.

Quanto à regularização fundiária na Amazônia Legal, a meta de georreferenciar 10 milhões de hectares foi alcançada.

5.5.1.6 Programa 2069 – Segurança alimentar e nutricional

Parte integrante da agenda política de segurança alimentar e nutricional para a população brasileira, o Programa 2069 visa garantir o direito humano à alimentação adequada.

Dentre seus indicadores, uma diretamente relacionado a assentamentos é o de Combate à insegurança alimentar em grupos e povos específicos. Suas ações incluem a realização de um diagnóstico mais acurado das famílias onde ainda persiste a insegurança alimentar e nutricional, com vistas a ajustar as políticas públicas para superar tal situação. O Mapeamento da Insegurança Alimentar e Nutricional, realizado pela Câmara Interministerial da Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) identificou os municípios em situação de maior vulnerabilidade, que foram elencados como prioritários para estratégias que visam melhorar o acesso à alimentação das famílias.

Além destas ações, destacam-se também as estratégias de inclusão produtiva rural para estimular a geração de trabalho e renda e garantir o acesso a alimentos para as famílias de povos e comunidades tradicionais que vivem em áreas rurais e se encontram em situação de extrema pobreza. Em 2016, mais de 4,4 mil famílias de povos e comunidades tradicionais receberam assistência técnica e recursos financeiros não reembolsáveis para estruturar a produção, pelo programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, e/ou foram beneficiadas com tecnologias sociais de acesso à água para a produção de alimentos pelo programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água (Programa Cisternas). Para os próximos anos, estão sendo articulados novos arranjos para possibilitar a ampliação do atendimento a esse público, no intuito de alcançar a meta de atendimento a 100 mil famílias, prevista no PPA.

5.5.1.7 Programa 2029 – Desenvolvimento regional e territorial

O Programa 2029 reconhece a existência de desafios relacionados à inexistência de uma política de ordenamento territorial que trate dos conflitos inerentes ao uso do território por diversos atores com interesses distintos. Um dos seus indicadores relacionados aos assentamentos é o da Participação das mulheres na política de desenvolvimento territorial. Com a meta de ampliar e fortalecer a participação das mulheres rurais na política de desenvolvimento territorial através da inclusão socioprodutiva, do acesso às políticas públicas, dos direitos sociais e da cidadania, o programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR), emite gratuitamente documentos civis, previdenciários e trabalhistas para as mulheres indocumentadas da agricultura familiar, acampadas, assentadas da reforma agrária, atingidas por barragens, quilombolas, pescadoras artesanais, extrativistas e indígenas. Ao todo, já foram realizados 530 mutirões e emitidos em torno de 170 mil documentos.

5.5.1.8 Ações dos convênios federais nos municípios do Bioma Amazônico

A consulta ao portal da transparência do governo federal permitiu identificar todos os convênios estabelecidos entre esfera federal e municípios do Bioma Amazônico. Estes dados estão sintetizados no Quadro 42.

Quadro 42 - Convênios Federais em assentamentos rurais do Bioma Amazônico/Maranhão

EIXO JURÍDICO-INSTITUCIONAL PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS CONVÊNIOS FEDERAIS - ASSENTAMENTOS RURAIS				
MUNICÍPIO	**MINISTÉRIO**	**CONVÊNIO**	**STATUS**	**OBJETO DO CONVÊNIO**
ALCÂNTARA-MA	MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	792345 N.º 17000/2013	Em Execução	Implantação e Recuperação de Estradas Vicinais nos Projetos de Assentamentos do INCRA/MA, P.A's Bituba/Chapada/Portugal. Localizados no Município de Alcântara/Ma.
		354475 N.º Original: CV.PREF.MUNIC.011/98	Concluído	Implantação de obras de infraestrutura em projetos de assentamentos do INCRA, no estado do Maranhão.
AÇAILÂNDIA	MINISTÉRIO DAS CIDADES	668499 N.º Original: CR.NR.0351320-84	Adimplente	Elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico.

	MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS	781206 N.º Original: 00093/2012	Prestação de Contas enviada para Análise	Implementação do Centro de Referência em Direitos Humanos em Acailândia-MA.
	MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	704656 N.º Original: 09000/2009	Prestação de Contas enviada para Análise	Recuperação de 100km de estradas vicinais, compreendendo os trechos do Assentamento PA ACAI, Assentamento PLANALTO I E PLANALTO II.
	PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	506447 N.º Original: 051/2004	Concluído	Convênio firmado com a SPDDH/SEDH/PR, Visando a execução do projeto: “BALCÃO DE DIREITOS", Conforme plano de trabalho.
	MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	409814 N.º Original: CR.NR.0105725-73	Concluído	Infraestrutura básica em assentamentos rurais.

	MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	406152 N.º Original: CRT/MA 10.000/00	Concluído	Assistência técnica a serem prestadas a famílias de assentados no PA Califórnia.
	PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	351292 N.º Original: CV.PRF.M.AçAI.002/98	Inadimplência Suspensa	Implantação de obras e infraestrutura em projetos de assentamentos do INCRA, no estado do Maranhão.
		528913 N.º Original: 200016200500056	Concluído	Convênio a ser firmado com a SPDDH/SDH/SG/PR, visando a execução do Projeto: "Balcão de Direitos - Prevenção e Assistência a Vítimas de Trabalho Escravo", conforme Plano de Trabalho aprovado.
ARAME	MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	787180 N.º Original: 30001/2013	Prestação de Contas Rejeitada	Recuperação de estradas vicinais nos Projetos de Assentamentos do INCRA/MA, no PA PEDRA PRETA/MORRO DOS GARROTES, situado no município de Arame. Conforme Projeto Básico e Plano de Trabalho.

	PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	560397 N.º Original: 37304057200604000	Inadimplência Suspensa	Perfuração de poço artesiano tubular, bem como a construção de estradas vicinais e bueiros em projetos de assentamentos do INCRA.
BACABAL-MA	MINISTÉRIO DAS CIDADES	794651	Em Execução	Implementação de medidas técnicas, administrativas e jurídicas necessárias à efetivação da regularização fundiária de assentamentos irregulares urbanos no município de Bacabal/MA.
CAJARI - MA	INCRA/ SR-12	857125 N.º Original: 18001/2017	Em Execução	Recuperação de Estradas Vicinais no PA Boa Esperança dos Oliveiras, com extensão total de 31,6Km em Projetos de Assentamentos localizados no município de Cajari/MA.
CÂNDIDO MENDES	PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	595050 N.º Original: 37304057200703000	Inadimplência Suspensa	Convênio para melhoria de 52,00 km, de caminho de acesso, 86 metros de ponte de madeira, nos projetos de assentamento do INCRA-MA florestal/Maracaçumé, Santa Helena e

				Três Lagoas, no município de Cândido Mendes/MA.
	INCRA/ SR-12	354482 N.º Original: CV.PREF.MUNIC.012/98	Inadimplência Suspensa	Construção de obras em projetos de Assentamentos do INCRA, no estado do Maranhão.
CENTRAL DO MARANHÃO – MA	PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	638142 N.º Original: 37304057200806000	Inadimplência Suspensa	Recuperação de 12km de estradas vicinais e perfuração com distribuição de rede de abastecimento d´agua, de 03 poços artesianos em projetos de assentamento do INCRA/MA (Abelardo Ribeiro e Torrão Munquem, todos no municípios de Central do Maranhão).
CENTRO DO GUILHERME	MINISTÉRIO DA SAÚDE	831020 N.º Original: 00073/2016	Em Execução	Implantação de melhorias sanitárias domiciliares para prevenção e controle de doenças e agravos na Quadra 45 Assentamento zona rural de Centro do Guilherme/MA.

	MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	828083 N.º Original: 00017/2016	Em Execução	Ampliação de Estradas Vicinais entre o Assentamento 45 até a Quadra Faixinha, na zona rural do município de Centro do Guilherme /MA.
	MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	704458 N.º Original: 03000/2009	Prestação de Contas em Análise	Recuperação de estrada tronco, Recuperação do trecho Arariboia, Recuperação do trecho quadra 30 norte, Recuperação do trecho quadra 40 sul, Recuperação do trecho da quadra 35, Recuperação do trecho quadra 45 São Vicente sul, Recuperação do trecho quadra 40 norte, Recuperação do trecho quadra 45 ao norte e Implantação do trecho da quadra 25 no Município Centro do Guilherme. Localizados nos Assentamentos, Santa Luzia.
GRAJAU	MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	772179 N.º Original: 06000/2012	Prestação de Contas em Análise	Recuperação de estradas vicinais nos projetos de assentamento nos P.A.s Brejo/Sítio do Meio e PA Vera Cruz,

				localizados no Município de Grajaú/Ma. conforme detalhado no Plano de Trabalho.
		596467 N.º Original: 37304057200705000	Concluído	Perfuração de 04 poços tubular profundos nos projetos de assentamento do INCRA/MA, Angico, Brejo, Sítio do meio, Ponta da Serra e São Felix, todos no município de Grajaú - MA
		354806	Concluído	Implantação de obras de infraestrutura nos projetos de Assentamento do INCRA no estado do Maranhão.
	MINISTÉRIO DA SAÚDE	708716 N.º Original: 00073/2009	Anulado	Implantação do sistema de abastecimento d'água no projeto de assentamento do INCRA /Aparecida do Mearim.
IGARAPÉ DO MEIO	MINIST. DA AGRICUL., PECUÁRIA E ABASTECIMENTO	852055 N.º Original: 19673/2017	Em Execução	Adequação de estrada vicinal no trecho que liga a sede municipal a primeira ponte de 10m, que atende ao

				Projeto de Assentamento Laje Comprida, zona rural do município de Igarapé do Meio - MA.
MATINHA	MINISTÉRIO DO ESPORTE	476123 N.º Original: CR.NR.0143410-68	Excluído	Implantação de infraestrutura esportiva em assentamentos rurais.
MIRANDA DO NORTE	MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	704702 N.º Original: 22000/2009	Prestação de Contas em Análise	Melhoramento de 20,60 km de estradas vicinais, construção 02-SSA poços tubulares e construção de redes d'água em assentamentos do INCRA.
MIRINZAL	MINISTÉRIO DO ESPORTE	470038 N.º Original: CR.NR.0143409-39	Excluído	Implantação de Infraestrutura esportiva em assentamentos rurais.
NOVA OLINDA DO MARANHÃO	MINIST. DA AGRICUL., PECUÁRIA E ABASTECIMENTO	779848 N.º Original: 50062/2012	Em Execução	Construção de 02(duas) Pontes em Concreto Armado para acesso a assentamentos rurais no município de Nova Olinda do Maranhão/MA.
PALMEIRÂNDIA	MINISTÉRIO DAS CIDADES	505945 N.º Original: CR.NR.0165562-79	Concluído	Apoio/melhoria nas condições habitacionais assentamentos.

SANTA LUZIA DO PARUÁ	MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	542690 N.º Original: 373040200515000	Concluído	Melhoria das estradas vicinais nos projetos de assentamento quadra seis e quadra Fortaleza, incluindo obras de arte corrente, especiais, terraplanagem e revestimento primário.
ZE DOCA	MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	806592 N.º Original: 05001/2014	Em Execução	Implantação e Recuperação de estradas vicinais em projetos de assentamento do Município de Zé Doca- MA.
		806591 N.º Original: 04001/2014	Em Execução	Implantação e Recuperação de estradas vicinais em projetos de assentamento do Município de Zé Doca- MA.
		410216 N.º Original: CRT/MA 25.000/2.000	Concluído	Contratação de Assistência técnica nos PA´S do INCRA.
		463988 N.º Original: CRT/MA 19.000/02	Concluído	Contratação de Assistência técnica nos PA´S do INCRA.

		454869 N.º Original: CRT/MA 8.000/2002	Concluído	Contratação de Assistência técnica nos PA´S do INCRA.
		424996 N.º Original: CRT/MA 7.000/01	Concluído	Contratação de Assistência técnica, capacitação e monitoramento em projeto de Assentamento do INCRA - (Quadras São João, Bom Viver e outros).
		410216 N.º Original: CRT/MA 25.000/2.000	Concluído	Contratação de Assistência técnica nos PA´S do INCRA.
		354764 N.º Original: CV.PREF.MUNIC.015/98	Concluído	Implantação de obras de infraestrutura em projetos de Assentamento do INCRA, no estado do Maranhão.
		406277 N.º Original: CRT/MA 25.000/00	Concluído	Assistência técnica para PA'S **(Não há informação no Portal da transparência sobre repasse para esse convênio.)**

Observações: Total de repasses disponibilizados para convênios com municípios do Estado do Maranhão: R$ 9.131.574.434,83, no período que corresponde a 01/01/1996 a 17/06/2018.

Não foram encontrados convênios específicos voltados aos assentamentos até o período da presente pesquisa no portal da transparência do governo federal nos seguintes municípios: Centro Novo do Maranhão, Governador Newton Belo, Itaipava do Grajaú e Maranhãozinho.

Data da última consulta: 06/07/2018.

Fonte: MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Disponível em <http://www.portaltransparencia.gov.br> Acesso maio.2018.

5.5.1.9 Planos, programas e projetos para assentamentos na esfera estadual

5.5.2 O PPA Estadual

O PPA Estadual apresenta um conjunto de ações prioritárias e metas para a gestão 2016-2019. Uma delas é a preocupação com o assentamento de trabalhadores, expresso na síntese do relatório. A meta proposta pelo ITERMA era a de assentar 5.000 famílias em 2016. Resta verificar posteriormente se esta meta foi alcançada e em que municípios estes assentamentos foram executados.

5.5.2.1 Programa 0591 – Desenvolvimento da Agricultura Familiar e Sustentabilidade Ambiental

Coordenado pela Secretaria de Estado da Agricultura Familiar, é direcionado a agricultores familiares, extrativistas, comunidades tradicionais, assentados de projetos estaduais e federais, quilombolas e indígenas. O Programa 0591 busca promover o desenvolvimento sustentável nas regiões articuladas com os municípios, através da valorização de produtos da agricultura familiar e do extrativismo para elevação da produção de alimentos. Dentre as suas ações, há uma específica para a Promoção e Apoio ao Programa Nacional de Crédito Fundiário, com investimento de recursos de R$20.000,00 anuais, em média. Ao todo, o programa conta com um orçamento de R$60.376.185,00.

5.5.2.2 Programa 0160 – Reforma e Regularização Fundiária

Também conduzido pela Secretaria de Estado da Agricultura Familiar, busca garantir o acesso à terra para famílias de trabalhadores rurais. Dentre as suas ações, estão a arrecadação de terras, o assentamento de trabalhadores e regularização fundiária, com investimento de recursos anuais de R$50.000,00, R$100.000,00 e R$1.200.000,00, respectivamente. Ao todo, o programa conta com um orçamento de R$39.415.328,00.

5.5.2.3 Programa 0544 – Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER

Conduzido pela Secretaria de Estado da Agricultura Familiar, tem como objetivo melhorar e universalizar os serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) para agricultores familiares, quilombolas, assentados, agroextrativistas, pescadores artesanais, aquicultores, indígenas, ribeirinhos, mulheres e jovens agricultores. Dentre suas ações direcionadas aos assentados, estão o apoio ao Sistema Informatizado de ATER, com recursos anuais de R$ 15.000; a reestruturação das agências de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER, com recursos anuais de R$450.000,00; a Execução de Serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER, com recursos anuais de R$1.000.000,00, em média; e a Capacitação de Agentes da Agricultura Familiar, com recursos anuais de R$40.000,00, em média. Ao todo, o programa conta com um orçamento de R$75.379.234,00.

5.5.2.4 Programa 0581 – Pesquisa e Desenvolvimento de Tecnologias para a Agricultura Familiar

Coordenado pela Secretaria de Estado da Agricultura Familiar, visa gerar e adaptar sistemas produtivos (da agricultura, pecuária, pesca artesanal, aquicultura e extrativismo), organizar banco de dados socioeconômicos e ambientais, implantar sistemas de informação mercadológica e sistemas de certificação, considerando as potencialidades, vocações e arranjos produtivos locais. É destinado a agricultores familiares tradicionais, assentados da reforma agrária estadual, mulheres e jovens rurais, quilombolas, extrativistas, pescadores artesanais e aquicultores. Dentre suas ações, estão o apoio ao Desenvolvimento do Sistema de Informação em Apoio à Agricultura Familiar, com recursos anuais de R$20.000,00; a Pesquisa Pesqueira e Aquícola, com recursos anuais de R$25.000,00; a Pesquisa em Sistema Integrado de Base Sustentável, com recursos anuais de R$50.000,00; o apoio a Arranjos Produtivos Locais (APL's), com recursos anuais de R$20.000,00; e a Gestão do Programa, com recursos anuais de R$30.000,00. Ao todo, o programa conta com um orçamento de R$604.428,00.

5.5.3 Os Assentamentos Rurais no Maranhão

No Maranhão, a população total é de 6.574.789 habitantes (IBGE, 2010), dos quais 4.149.093 estão situados na zona urbana (63% do total), e 2.425.696, na zona rural (37% do total). A Tabela 1 mostra como a taxa de urbanização subiu sensivelmente entre as décadas de 60 e 70, sofrendo um contínuo aumento até 2010. É possível interpretar esse aumento paulatino a partir da inserção de grandes empreendimentos no meio urbano, e pela ausência de uma política fundiária que assegurasse a permanência dos trabalhadores rurais no campo, forçando-os a migrarem para as sedes urbanas em busca de melhores condições de trabalho.

Tabela 1 - Taxa de urbanização do Maranhão.

ANO	POPULAÇÃO			TAXA DE URBANIZAÇÃO
	Urbana	Rural	Total	
1960	448.509	2.043.630	2.492.139	18,00
1970	771.790	2.265.345	3.037.135	25,41
1980	1.296.413	2.800.818	4.097.231	31,64
1991	1.972.008	2.957.021	4.929.029	40,01
2000	3.357.898	2.285.062	5.642.960	59,51
2010	4.147.149	2.427.640	6.574.789	63,08

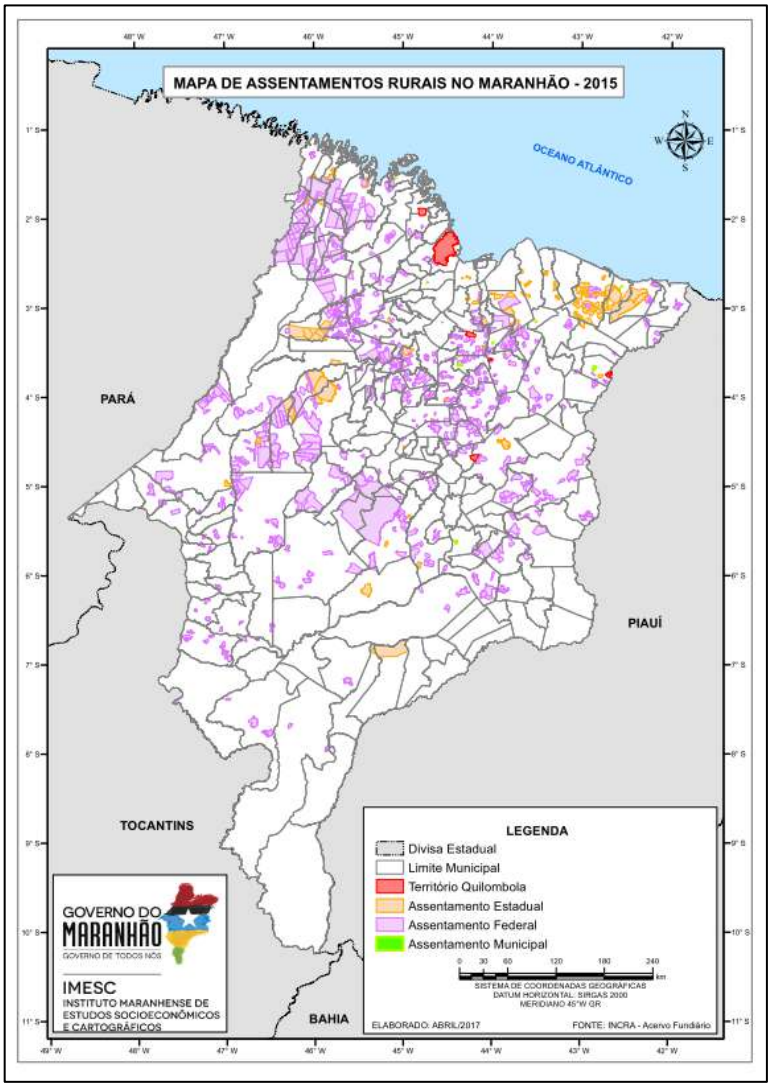
Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010)

O Maranhão é o estado da federação com a menor taxa de urbanização do país; o que comprova que grande parte da população ainda vive no campo. A maioria dos povoados rurais do estado carece de oferta de serviços públicos de saúde, educação e assistência social, e não raro precisam recorrer à sede urbana mais próxima para consumirem estes serviços. O Plano Plurianual do Estado (2016-2019) reconhece a existência de significativa parcela da população maranhense no campo, situação que indica a necessidade do direcionamento de políticas públicas de inclusão produtiva rural a fim de criar condições dignas de vida para esta população (SEPLAN, 2015).

No que tange à existência de assentamentos, o Estado apresenta um total de 1.028 projetos (INCRA, 2017), perfazendo uma área de 4.741.258,65 hectares (Figura 30). Estes assentamentos abrigam atualmente 132.301 famílias. Das quinze

modalidades de assentamentos[89] reconhecidas hoje pelo INCRA, o Maranhão apresenta nove delas. A maior parte dos assentamentos é de origem federal (688 assentamentos, correspondendo a 67% do total), seguida por assentamentos estaduais (287 assentamentos, correspondendo a 28% do total).

Figura 30 - Mapa de assentamentos rurais no Maranhão



Fonte: IMESC (a partir de dados do acervo Incra), 2017.

[89] PA (Projeto de Assentamento Federal); PAE (Projeto de Assentamento Agroextrativista); PDS (Projeto de Desenvolvimento Sustentável); PAF (Projeto de Assentamento Florestal); PCA (Projeto de Assentamento Casulo); PDAS (Projeto Descentralizado de Assentamento Sustentável); PE (Projeto de Assentamento Estadual); PAM (Projeto de Assentamento Municipal); PCT (Programa Nacional de Crédito Fundiário); RESEX (Reservas Extrativistas); TRQ (Territórios Remanescentes Quilombolas); PFP (Reconhecimento de Assentamento de Fundo de Pasto); PRB (Reassentamento de Barragem); FLONA (Floresta Nacional); RDS (Reserva de Desenvolvimento Sustentável). A existência dessas diversas modalidades de assentamentos demonstra as diferentes demandas apresentadas por camponeses e demais agricultores familiares em busca da manutenção do seu modo de vida e produção.

De acordo com Leite et al (2004, p.13) “[...] assentamentos constituem-se de fato, e apesar das dificuldades, em espaços produtivos e de garantia da segurança alimentar e nutricional”. É importante ressaltar, contudo, que a constituição de um assentamento rural não aciona uma “chave mágica” que milagrosamente resolverá todos os problemas dos trabalhadores do campo. Pesquisas como a de Miranda (2007) demonstram que, mesmo depois de 11 anos de existência, assentamentos como Brejo de São Félix, em Parnarama (MA) ainda lutam pelo acesso a sistemas de abastecimento de água, energia elétrica, programas de educação, saúde, infraestrutura de acesso, e políticas de incremento à produção. Assim, não basta apenas assentar, mas garantir a efetivação de uma política que possibilite a permanência no assentamento.

Nas pesquisas de campo, descobriu-se as maiores dificuldades de ser um assentado da reforma agrária: falta de apoio do governo para a permanência; ausência de estradas para escoamento da produção; muitos assentados perdendo produção porque não têm para onde escoar; tirar a produção de dentro dos terrenos é um dos principais problemas expostos pelos assentados; comercialização dos produtos; produzir com qualidade (a falta de assessoria técnica para produzir com mais qualidade). No PA de Boa Esperança, localizado em Zé Doca, estas dificuldades de acesso são percebidas na fala de um dos assentados, que narra que o próprio modelo dos programas federais tende a dificultar a produção. Como exemplo, os projetos de comercialização da produção (PAA – Programa de Aquisição de Alimentos). No assentamento em questão, os alimentos já vêm sendo comercializados desde 2007. O assentamento produz muitos alimentos de origem animal (mel, ovos, carne bovina, carne suína, peixe); contudo, após 2007, foi instituída a exigência de inspeção sanitária. Como o município não tem serviço de inspeção municipal é preciso criar esse serviço de inspeção municipal ou estadual para facilitar a comercialização dos produtos.

> Até 2013, a comunidade comercializava uma média de 2.800 a 3.200 quilos de polpa de fruta que eram produzidas de forma artesanal. A gente comercializava com o programa PAA, operacionalizado pela CONAB. Só que em 2013, no programa houve uma reestruturação, e exigiram que a gente tivesse, pra comercializar, o SIF (Serviço de Inspeção Geral) , que é o correto, né? Nós não tínhamos nenhum documento que garantisse a polpa. A gente sabia que a polpa não iria fazer mal pra ninguém, mas não tínhamos documentação que garantisse isso. Em 2013 houve a exigência que a gente tivesse o SIF, e nós não temos. Os produtos de origem animal, disseram que

> a gente precisava do serviço de inspeção municipal. Nós não temos. Os produtos processados: o bolo, a farinha, o arroz, o feijão debulhado, foi exigido que tivesse ao menos uma vigilância sanitária atuante, nós não temos. Então o que a gente tá produzindo pra comercializar com o programa hoje? Só as frutas e verduras ali in natura mesmo, no máximo. E os outros produtos, o que a gente tá fazendo? Vendemos no mercado local a preços abaixo do custo porque é o jeito. São dificuldades que a gente enfrenta no dia-a-dia, todo dia, todo mês, todo ano, e vai passando. Em 2014 conseguimos um projeto via uma instituição de Brasília que lançou um edital dizendo que a gente podia inscrever projetos pra construção de uma indústria de polpa de fruta. E aí conseguimos um projeto de 90 mil reais, e pra colocar a indústria pra funcionar a gente junto um total de 135, porque a gente já tinha um pouco guardado (associação). Nossa proposta foi aprovada, foi construída com muita dificuldade, em regime de mutirão nós construímos. Essa mesma instituição lançou outro edital, nós submetemos projeto e estamos vendo se vai ser aprovado pra ver se daqui a dois anos conseguimos a certificação (G., PA Boa Esperança, Zé Doca)~

5.6 Instituições Públicas E Sociedade Civil nos Assentamentos do Bioma Amazônico

A luta no campo integra um processo histórico que tem se agravado em virtude das novas relações definidas no território. A apropriação dos espaços pelos grandes produtores tem acentuado as relações de disputa e de resistência da terra com o pequeno agricultor e os trabalhadores rurais sem terra.

Os assentamentos rurais são formas institucionalizadas que asseguram, ainda que de maneira pontual, a posse da terra como medida que busca a efetivação do processo de reforma agrária. A institucionalização desse tipo de acesso à terra envolve diversas instituições públicas, seja a níveis federal e estadual, tendo uma estreita relação com a esfera municipal. Além disso, abrange os movimentos sociais, sindicais, ONGs e outras formas de organização da sociedade civil, na luta pelos direitos desses grupos sociais.

De acordo com Girardi e Fernandes (2008) os assentamentos são uma nova etapa da luta do processo pela conquista da terra, no entanto, ainda é necessário conquistar condições de vida e produção nesse espaço; resistir na terra e lutar por um outro tipo de desenvolvimento que permita o estabelecimento da agricultura camponesa.

Segundo Miranda (2009), que se fundamenta em Leite et al (2004), a criação dos assentamentos parte de iniciativas múltiplas e variáveis dos trabalhadores rurais e seus movimentos, que assumem diferentes formas combinadas ou resultantes da força da dinâmica da luta. Além disso, em outros momentos e lugares, pode assumir

uma determinada forma de luta capaz de atingir um nível hegemônico.

Em período recente, enquanto esses direitos eram garantidos, ocorria uma redução dos conflitos do campo, tendo como marco principal a Constituição Federal de 1988 (CF/88), no art. 186 (BRASIL,1988), que exige o cumprimento da função social da propriedade, compreendendo as dimensões ambiental, trabalhista e de bem-estar do proprietário e dos trabalhadores.

No período pós CF/88, algumas ações foram estabelecidas pelo Governo Federal no intuito de buscar assegurar a não concentração da posse da terra e promover o seu acesso à população sem-terra e aos trabalhadores rurais. Segundo Girardi e Fernandes (2008), o período compreendido entre 1988 e 2006, a disputa pela terra foi intensificada, várias ações de reforma agrária foram efetivadas, com destaque às políticas de assentamentos rurais e de concessão de crédito aos camponeses.

Na primeira gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), apesar do aumento do número de famílias assentadas e em ocupações, poucas foram as medidas que o governo efetivou para contornar essa situação. Entretanto, instituiu uma medida provisória radical, que criminalizou a luta pela terra, contribuindo para a redução do número de famílias em ocupações que diminuiu drasticamente junto ao número de famílias assentadas.

Com a eleição do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que ocupou o cargo em 2003, houve o aumento do número de ocupações e assentamentos, devido a descriminalização de muitas ações de luta pela terra, junto à imagem de líder populista que o presidente representava. Contudo, os números dos processos consolidados entre os dois presidentes ainda apresentavam semelhanças, ratificando a morosidade no procedimento, que independe da conjuntura política (GIRARDI; FERNANDES, 2008).

Conceitualmente, o termo assentamento passa por variadas significações, de acordo com Andrade et al (1998) ele é utilizado como uma categoria oficial externa no sentido de alocar, fixar, assentar em áreas previamente selecionadas, analisadas e preparadas para tal, grupos previamente selecionados. Desse modo, é uma “[...] categoria produzida de fora, resultado da ação oficial, só teria existência, portanto, após atos jurídicos que permitissem aos órgãos oficiais administrarem as áreas em questão” (ANDRADE et al, 1998, p. 48).

Os chamados “assentamentos” são, em sua maioria, resultado da ação dos

próprios posseiros, pequenos arrendatários, foreiros, que lutaram para permanecer na terra, sendo, muitos deles, assassinados em decorrência dessa luta (MIRANDA, 2009). Segundo o INCRA (2018), esta categoria de análise é entendida como “um conjunto de unidades agrícolas independentes entre si, instaladas pelo INCRA onde originalmente existia um imóvel rural que pertencia a um único proprietário”. O processo de formalização desses assentamentos ocorre com a entrega do lote aos trabalhadores rurais que se comprometem a morar na parcela e a explorá-la para seu sustento, utilizando exclusivamente a mão de obra familiar. Além disso, eles contam com créditos, assistência técnica, infraestrutura e outros benefícios de apoio ao desenvolvimento das famílias assentadas (INCRA, 2018).

Do ponto de vista da identificação dos assentamentos, resultante de atos jurídicos que permitem seu reconhecimento como público alvo de ações e projetos institucionais, as associações apresentam a função de representação dos assentados “pelo simples fato de que são uma espécie de ‘exigência’ do Estado: elas são a ‘personalidade jurídica’ do assentamento e sua presença é quase obrigatória para o repasse de créditos” (LEITE et al., 2004, p. 113 apud MIRANDA, 2011). No que se refere às atividades econômicas desenvolvidas, há uma diferenciação entre as noções de agricultor familiar e assentamentos rurais segundo Moreira (1998 apud MIRANDA, 2011). Enquanto a agricultura familiar é uma forma social conservada já constituída, a ideia de assentamentos rurais tem um caráter mais ativo ao se relacionar a um processo social e político de acesso à terra, para que sejam então construídas novas formas sociais de organização do espaço e da produção.

Dentre essas formas de organização, Sabourin (2001 apud MIRANDA, 2011), se refere às práticas de reciprocidade e ofertas em comunidades rurais do Sertão do Nordeste e de políticas de desenvolvimento. As práticas econômicas realizadas são não mercantis, isto é, práticas de reciprocidade camponesa em mutirões, bens comuns, festas religiosas, hospitalidade etc. que acontecem paralelas às relações mercantis. Tais práticas são ignoradas pelas políticas de desenvolvimento local e de apoio às associações e às cooperativas existentes, resultando em políticas públicas ineficientes para essas comunidades.

Enquanto Organização profissional agrícola, as formas clássicas existentes no Nordeste são: Sindicatos, Cooperativas e Associações de Produtores (SABOURIN, 2003 apud MIRANDA, 2011). Historicamente, as lutas marcadas pelas Ligas Camponesas, do Partido Comunista Brasileiro (PCB) e da Igreja Católica, deram início

ao surgimento de sindicatos de trabalhadores rurais nos anos de 1950 na zona açucareira, organizações representativas de agricultores familiares e trabalhadores assalariados da agricultura, presentes nos municípios. Sabourin (2001 apud MIRANDA, 2011) descreve a trajetória dessas organizações, em que:

> [...] as primeiras cooperativas agrícolas do Nordeste foram formadas por grandes e médios proprietários que tinham a possibilidade de obter auxílios públicos. Devido às más experiências destas cooperativas, os agricultores nordestinos guardaram lembranças negativas, o que tem dificultado a criação de novas cooperativas atualmente. Por seu turno, as associações de pequenos produtores constituem o modelo de organização local que mais se desenvolveu, entre os agricultores familiares nordestinos, nos últimos 20 anos.

Ainda que a implantação e gerência desses grupos organizados tenha tido um percurso irregular, as associações possuem três fatores principais relacionados ao seu crescimento: representação jurídica, intervenção externa e ajuda financeira. Para Sabourin (2001 apud MIRANDA, 2011), a modernização da agricultura foi uma grande contribuição das associações no sertão nordestino. Em contrapartida, tais mudanças também encaminharam tentativas de ruptura das relações de reciprocidade entre os camponeses, cujos valores foram confundidos e estratégias de desenvolvimento iniciais foram desarticuladas.

Diante dessas questões, em que ações e valores externos e internos tem uma relação de coexistência ameaçada, e tendo como referência a consolidação da função atribuída à propriedade, os assentamentos não só asseguram o direito à propriedade para a população desprovida desse direito, como também geram empregos aumentando o poder aquisitivo das famílias assentadas, refletindo na economia municipal e regional, transformando em maior ou menor medida as relações de poder local (MIRANDA, 2009).

Desse modo, as relações complexas que estão envolvidas na temática assentamentos rurais revela um lado desigual de acesso às terras, cuja concentração nas mãos de poucos é um fator recorrente e se acentua ao longo dos anos, fruto da própria dinâmica do sistema de produção. Ainda que haja processos que buscam a efetivação da Reforma Agrária, o reconhecimento desse direito está vinculado às condicionantes definidas pelas instituições públicas que atuam sobre o tema, bem como as temáticas correlatas que envolvem esse direito e as condições para a sua manutenção, a posteriori.

O presente relatório faz a sistematização dos dados coletados via pesquisa primária e secundária. Inicialmente, por meio de levantamento bibliográfico e em sítios eletrônicos para a identificação das atribuições e das ações que são realizadas no nível federal, estadual e municipal, bem como nas organizações da sociedade civil, no intuito de atender os objetivos da pesquisa e que deram subsídios para direcionamento em campo.

Com base na identificação dessas informações colhidas no meio digital e para maior compreensão dos elementos no nível local foram realizadas, com base em discussões feitas em grupo, com indicações, apontamentos, e análises, a escolha dos municípios que foram objeto de investigação de campo. Essas escolhas foram balizadas em virtude de questões apontadas pelos diferentes subgrupos - cartográfico, jurídico, planos e programa e o institucional -, no intuito de possibilitar o maior número de questões pertinentes a serem identificadas. Os dados coletados com aplicação de questionários, direcionados à administração municipal e a as organizações da sociedade civil, foram sistematizados através de análises individuais e conjuntas, sendo apresentadas por áreas institucionais.

Deste modo, os próximos itens apresentam as instituições públicas que estão vinculadas à temática, destacando os órgãos federais, estaduais e municipais. Além disso, apresenta-se a organização da sociedade civil, em suas distintas formas de mobilização social, na busca por seus direitos que vão além da posse da terra, trazendo dados provenientes da pesquisa direta e indireta.

5.6.1 Instituições Públicas Federais

Correlato ao dilema da terra, presente nos inúmeros processos discutidos e realizados sobre a temática assentamentos rurais, buscou-se a identificação das instituições públicas atuantes na questão através do reconhecimento junto aos referidos Ministérios que compõem a administração pública federal, que não se limitam ao direto à terra, mas a outros temas a ele vinculados, como agricultura, meio ambiente, educação entre outros que serão apresentados a seguir.

5.6.1.1 Ministério do Desenvolvimento Agrário[90]

O Ministério do Desenvolvimento Agrário, órgão integrante da administração direta tem dentre as suas finalidades, promover a política de desenvolvimento do Brasil rural; a democratização do acesso à terra; a gestão territorial da estrutura fundiária; a inclusão produtiva; a ampliação de renda da agricultura familiar e a paz no campo, contribuindo com a soberania alimentar, o desenvolvimento econômico, social e ambiental do país.

De acordo com o Decreto 6.813, de 3 de abril de 2009, este Ministério tem como competências:

> I - reforma agrária;
> II - promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares; e
> III - identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos. (Art. 1, BRASIL, 2009).

Diante dessas atribuições, com destaque à regularização fundiária, o órgão é responsável pelos processos relacionados à regularização fundiária na Amazônia Legal.

A sua estrutura administrativa é constituída por órgãos de assistência direta e imediata e órgãos específicos singulares, conforme listados abaixo:

> I - órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado:
> a) Gabinete;
> b) Secretaria-Executiva:
> 1. Departamento de Ouvidoria Agrária e Mediação de Conflitos;
> 2. Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração; e
> 3. Departamento de Planejamento, Monitoramento e Avaliação da Regularização Fundiária na Amazônia Legal;
> c) Consultoria Jurídica;
> II - órgãos específicos singulares:
> a) Secretaria de Reordenamento Agrário: Departamento de Crédito Fundiário;
> b) Secretaria da Agricultura Familiar:
> 1. Departamento de Financiamento e Proteção da Produção; e
> 2. Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural;
> c) Secretaria de Desenvolvimento Territorial: Departamento de Ações de Desenvolvimento Territorial.

---

[90] O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDS) foi transferido para a Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (SAF), com suas atribuições vinculadas ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), pelo Decreto 9.667, de 2 de janeiro de 2019.

Nessa estrutura e tendo como enfoque a temática assentamentos rurais, destacou-se como órgão atuantes na área, a mencionar o Departamento de Ouvidoria Agrária e Mediação de Conflitos e a Secretaria de Reordenamento Agrário.

O Departamento de Ouvidoria Agrária e Mediação de Conflitos, órgão de assistência direta e imediata, tem suas competências vinculadas às ações do INCRA, além do Ministério Público e do Poder Judiciário como forma de amenizar os problemas dos conflitos do campo e a luta pelo direito a terra. Segundo o referido decreto que institui o Ministério, as ações do órgão ficam definidas com o intuito de: promover gestões junto a representantes do Poder Judiciário, do Ministério Público, do INCRA e de outras entidades relacionadas com o tema, visando à resolução de tensões e conflitos sociais no campo; estabelecer interlocução com os governos estaduais, municipais, movimentos sociais rurais, produtores rurais, sociedade civil visando prevenir mediar e resolver as tensões e conflitos agrários para garantir a paz no campo; diagnosticar as tensões e os conflitos sociais no campo, de forma a propor soluções pacíficas; consolidar informações sobre tensões e conflitos sociais no campo, com o objetivo de propiciar ao Ministro de Estado, ao Presidente do INCRA e a outras autoridades subsídios atualizados e periódicos para tomada de decisão; e garantir os direitos humanos e sociais das pessoas envolvidas em tensões e conflitos sociais no campo.

Nessa estrutura há, como já citado, a Secretaria de Reordenamento Agrário, que tem dentre as suas atribuições o controle e a formulação de proposições, propostas e projetos para a realização de um reordenamento das atividades do campo, as atividades desenvolvidas no meio rural, com enfoque no pequeno produtor. De acordo com o artigo 9, do Decreto 6.813/2009, a este órgão compete:

> I - formular, propor e implementar políticas públicas nacionais e diretrizes de reordenamento agrário, em particular mecanismos complementares de acesso à terra, de crédito fundiário, de desenvolvimento e integração de assentamentos rurais e de regularização fundiária;
> II - promover a adequação das políticas públicas de reordenamento agrário, especialmente das políticas de crédito fundiário, consolidação e desenvolvimento de assentamentos e regularização fundiária, às necessidades do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais, compatibilizando-as com outras iniciativas existentes;
> [...]
> VI - supervisionar, por intermédio de mecanismos de acompanhamento interinstitucionais, os programas de reordenamento agrário;
> V - coordenar esforços para a redução da pobreza no meio rural, mediante o acesso à terra, à geração de ocupação produtiva e à melhoria da renda e da qualidade de vida dos trabalhadores rurais;

> [...]
> VII - formular diretrizes, em conjunto com a Secretaria da Agricultura Familiar e o INCRA, para a aplicação do crédito produtivo dos assentamentos do Crédito Fundiário e da Reforma Agrária (Pronaf "A"), bem como da capacitação e assistência técnica;
> IX - apoiar e participar de programas de pesquisa, assistência técnica, extensão rural, apoio à inovação tecnológica e ao acesso aos mercados, crédito, capacitação e profissionalização de assentados da reforma agrária e agricultores familiares;
> X - manter estreita articulação com os demais programas sociais e culturais do Governo, com o objetivo de integrar interesses convergentes das comunidades e dos territórios rurais e mobilizar recursos direcionados às comunidades envolvidas nos programas de reordenamento agrário;
> XI - promover programas de desenvolvimento e integração dos assentamentos rurais e das comunidades envolvidas nos programas de reordenamento agrário;
> [...].

Além dos órgãos da estrutura administrativa direta, vinculadas a Secretaria de Reordenamento Agrário, existem unidades descentralizadas, Delegacias Federais de Desenvolvimento Agrário, que atuam nessa temática e dão suporte e assistência na implementação de ações. Compete a essa unidade monitorar, supervisionar e gerenciar as atividades relacionadas às atribuições legais do Ministério, nos Estados e no Distrito Federal, sob orientação da Secretaria-Executiva. Com representação no Maranhão, a delegacia está localizada na capital, São Luís, ocupando o mesmo prédio que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

Além dessa unidade descentralizada, existe um órgão colegiado diretamente vinculado ao órgão superior, a citar o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – CONDRAF.

O CONDRAF é um órgão colegiado integrante da estrutura básica do Ministério, que tem por finalidade propor diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas ativas, constituindo-se em espaço de concentração e articulação entre os diferentes níveis de governo e as organizações da sociedade civil para o desenvolvimento rural sustentável, a reforma agrária e a agricultura familiar.

5.6.1.2 Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA

O instituto é uma entidade descentralizada, uma autarquia vinculada ao ministério, com atuação direta e tendo como principais atribuições a execução da reforma agrária e a organização fundiária em todo o território nacional.

Este órgão foi criado pelo Decreto 1.110, de 9 de julho de 1970, e atualmente suas ações ocorrem por meio da distribuição de superintendências regionais, no total de 30 em todo o território.

Segundo o artigo 1º do seu regimento interno, Decreto 8.955, de 11 de janeiro de 2017, ao órgão compete:

> I - promover e executar a reforma agrária visando a melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social;
> II - promover, coordenar, controlar e executar a colonização;
> III - promover as medidas necessárias à discriminação e arrecadação das terras devolutas federais e a sua destinação, visando incorporá-las ao sistema produtivo; e
> IV - gerenciar a estrutura fundiária do país.

A sua estrutura organizacional é formada por: órgãos de assistência direta e imediata ao Presidente; órgãos seccionais; órgãos específicos singulares; e os órgãos descentralizados. Diante dessa estrutura destacou-se apenas os órgãos específicos singulares que atuam diretamente na solução dos problemas vinculados a luta pela terra e os princípios da reforma agrária. Nessa estrutura destacou-se: a) Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária; b) Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento; e a Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento. As atribuições e competências dessas diretorias serão descritas abaixo, conforme presente no decreto de criação do órgão.

- Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária – Esta diretoria tem como competência normatizar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades de implantação, fiscalização e manutenção dos cadastros integrantes do Sistema Nacional de Cadastro Rural - SNCR e do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais - CNIR; de natureza cartográfica, incluindo ações de georreferenciamento e geoprocessamento; de discriminação, arrecadação, destinação, controle e titulação em terras devolutas e públicas federais; de ratificação de titulação de imóveis em faixa de fronteira; de controle do arrendamento e da aquisição de terras por estrangeiros e de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação de territórios quilombolas e propor, supervisionar, controlar e acompanhar a implementação de convênios, contratos e instrumentos congêneres relativos à sua área de competência. (Art. 66). Sua estrutura de apoio e desenvolvimento de atividades ocorre por meio da Coordenação-Geral de

Cadastro Rural, Coordenação-Geral de Cartografia e a Coordenação-Geral de Regularização Fundiária.

- Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento – dentre as suas atribuições tem-se coordenar, regulamentar, orientar e supervisionar as atividades de aquisição, desapropriação e incorporação de terras ao patrimônio do INCRA; as atividades de seleção de famílias, promoção do acesso à terra e criação de projetos de reforma agrária e aproveitamento sustentável do meio-ambiente e dos recursos naturais nos projetos de assentamento; assim como propor, supervisionar, controlar e acompanhar a implementação de convênios, contratos e instrumentos congêneres relativos a sua área de competência. (Art. 77, BRASIL, 2017). Esta diretoria atua por meio da Coordenação-Geral de Obtenção de Terras; a Coordenação-Geral de Implantação, a Coordenação-Geral de Meio Ambiente e Recursos Naturais e a Coordenação-Geral de Regularização de Territórios Quilombolas.
- Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento (DD) – compete coordenar, supervisionar e normatizar o desenvolvimento dos projetos de assentamento; acompanhar, controlar e avaliar a aplicação dos recursos orçamentários, consignados para sua área de atuação; integrar políticas públicas e ações do INCRA para garantir o desenvolvimento sustentável, econômico e social dos projetos de assentamento e para consolidação do Programa de Reforma Agrária; propor, supervisionar, controlar e acompanhar a implementação de convênios, contratos e instrumentos congêneres, relativos a sua área de competência, coordenar e acompanhar a promoção do atendimento ao público, por meio das Salas da Cidadania da Sede e das Superintendências Regionais. (Art. 87, BRASIL, 2017). As ações desse órgão ocorrem por meio da Coordenação-Geral de Infraestrutura, Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Assentamentos e a Coordenação-Geral de Educação do Campo e Cidadania.

Das unidades descentralizadas existem as Superintendências Regionais que tem como competência coordenar e executar, na sua área de atuação, as atividades homólogas às dos órgãos seccionais e específicos relacionadas ao planejamento, programação, orçamento, informática, modernização administrativa e garantir a manutenção, fidedignidade, atualização e disseminação de dados do cadastro de

imóveis rurais e sistemas de informações do INCRA.

Sua estrutura auxiliar é constituída pela Procuradoria Regional, Divisão de Administração, Divisão de Ordenamento da Estrutura Fundiária, Divisão de Obtenção de Terras e Divisão de Desenvolvimento.

No Maranhão, a representação do órgão ocorre por meio de uma Superintendência, que se encontra localizado em São Luís, ocupando mesmo espaço da Delegacia Federal de Desenvolvimento Agrário, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário.

5.6.1.3 Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão[91]

O Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, órgão da administração pública federal direta, é responsável pela articulação estratégica, do ponto de vista econômico, a serem implantadas pela gestão em todo território nacional, bem como a gestão e controle de bens públicos da União. De acordo com o Decreto 9.035/2017, o órgão tem como competência:

> I - formulação do planejamento estratégico nacional e elaboração de subsídios para formulação de políticas públicas de longo prazo voltadas ao desenvolvimento nacional;
> II - avaliação dos impactos socioeconômicos das políticas e dos programas do Governo federal e elaboração de estudos especiais para a reformulação de políticas;
> III - realização de estudos e pesquisas para acompanhamento da conjuntura socioeconômica e gestão dos sistemas cartográficos e estatísticos nacionais;
> IV - elaboração, acompanhamento e avaliação do plano plurianual de investimentos e dos orçamentos anuais;
> V - viabilização de novas fontes de recursos para os planos de governo;
> VI - formulação de diretrizes, coordenação das negociações e acompanhamento e avaliação dos financiamentos externos de projetos públicos com organismos multilaterais e agências governamentais;
> VII - coordenação e gestão dos sistemas de planejamento e orçamento federal, de pessoal civil, de organização e modernização administrativa, de administração de recursos da informação e informática e de serviços gerais;
> VIII - formulação de diretrizes, coordenação e definição de critérios de governança corporativa das empresas estatais federais; e
> IX - administração patrimonial. (Grifo nosso, Art. 1, BRASIL, 2017b)

De modo semelhante a outros órgãos da administração direta da União, as estrutura organizacional é constituída por órgãos de assistência direta e imediata ao

[91] O Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão passou a ser vinculado ao Ministério da Economia com a Medida Provisória 870, de 1º de janeiro de 2019. Fonte: http://www.planejamento.gov.br/

Ministro de Estado, a citar Gabinete, Secretaria-Executiva: Assessoria Especial de Controle Interno; e os órgãos específicos singulares, a citar a Secretaria de Orçamento Federal, Secretaria de Assuntos Internacionais, Consultoria Jurídica, Secretaria de Gestão, Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação, Secretaria de Gestão de Pessoas, Secretaria do Patrimônio da União (Departamento de Gestão de Receitas Patrimoniais; Departamento de Caracterização e Incorporação do Patrimônio; e Departamento de Destinação Patrimonial), Secretaria de Desenvolvimento da Infraestrutura (Departamento de Relações com Financiadores e Projetos Especiais), Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais e a Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos.

Diretamente relacionado à questão da posse da terra e aos patrimônios relacionados à União, destaca-se a Secretaria do Patrimônio da União (SPU), que tem como competência: administrar o patrimônio imobiliário da União e zelar por sua conservação; adotar as providências necessárias à regularidade dominial dos bens da União; lavrar, com força de escritura pública, os contratos de aquisição, alienação, locação, arrendamento, aforamento, cessão e demais atos relativos a imóveis da União e providenciar os registros e as averbações junto aos cartórios competentes; promover o controle, a fiscalização e a manutenção dos imóveis da União utilizados em serviço público; proceder às medidas necessárias à incorporação de bens imóveis ao patrimônio da União; formular, propor, acompanhar e avaliar a Política Nacional de Gestão do Patrimônio da União - PNGPU e os instrumentos necessários à sua implementação; formular e propor a política de gestão do patrimônio das autarquias e das fundações públicas federais; e integrar a PNGPU com as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável. (BRASIL, 2017b).

É importante destacar que é por meio dessa secretaria que são registradas as ações de regularização fundiária, tanto no âmbito urbano, quanto no rural, pois é ela quem reconhece os bens que são da União, e mediante esse processo de regularização, as áreas que estão sob a sua competência são transferidas ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

As ações de regularização fundiária da SPU são de reconhecimento de direitos tanto das comunidades urbanas quanto dos povos e comunidades tradicionais. As ações podem ser compartilhadas com outros órgãos, como por exemplo, o caso de Quilombolas, sua atuação ocorre de modo partilhado com o INCRA; nas áreas indígenas, atua com a FUNAI (Fundação Nacional do Índio); das comunidades

tradicionais que ocupam unidades de conservação, sua atuação está alinhada ao Ministério do Meio Ambiente e Instituto Chico Mendes de Biodiversidade – ICMBIO.

Apesar dessa articulação, ainda existem comunidades tradicionais que não estão sob a tutela de nenhum órgão e acabam tendo sua pauta de regularização tratada pela SPU, como é o caso dos pescadores, ribeirinhos e caiçaras. Nesses casos a SPU atua na regularização fundiária direta. (Ministério do Planejamento e Gestão, 2018).

5.6.1.4 Casa Civil

Um órgão superior atuante no tema vinculado à produção agrícola, diretamente vinculado à produção da agricultura familiar. De acordo com a Lei 13.502/2017, a Casa Civil da Presidência da República tem como competência:

> I - assistir direta e imediatamente o Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente:
> a) na coordenação e na integração das ações governamentais;
> b) na verificação prévia da constitucionalidade e da legalidade dos atos presidenciais;
> c) na análise do mérito, da oportunidade e da compatibilidade das propostas, inclusive das matérias em tramitação no Congresso Nacional, com as diretrizes governamentais;
> d) na avaliação e no monitoramento da ação governamental e da gestão dos órgãos e das entidades da administração pública federal;
> II - publicar e preservar os atos oficiais;
> III - promover a reforma agrária;
> IV - promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares; e
> V - delimitar as terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos e determinar as suas demarcações, a serem homologadas por decreto. (Art. 3, BRASIL, 2017c).

Com uma estrutura organizacional sintética, constituída de apenas três secretarias a citar a Secretaria-Executiva da Comissão de Ética Pública; a Secretaria do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social; e a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário.

Com abordagem específica ao tema estudado dá-se ênfase a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, que atua de modo compartilhado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário. Sua atuação ocorre no intuito de fomentar a agricultura familiar, por meio da assistência técnica e pela definição de projetos e programas específicos para a temática. A essa secretaria, compete:

> I - formular políticas e diretrizes concernentes ao desenvolvimento da agricultura familiar;
> II - planejar, coordenar, supervisionar, promover, controlar e avaliar as atividades relativas à política de desenvolvimento da agricultura familiar;
> III - supervisionar a execução de programas e ações nas áreas de fomento ao desenvolvimento dos agricultores familiares, pescadores, seringueiros, extrativistas e aquicultores;
> IV - apoiar e participar de programas de pesquisa agrícola, assistência técnica e extensão rural, crédito, capacitação e profissionalização voltados a agricultores familiares;
> V - promover a articulação das ações voltadas ao desenvolvimento rural no âmbito da agricultura familiar, objetivando sua execução descentralizada e integrada com os Estados, Municípios e sociedade civil organizada;
> [...]
> VII - coordenar as ações de governo na área de agricultura familiar;
> VIII - manter estreita articulação com os demais programas sociais do governo, com o objetivo de integrar interesses convergentes dos Municípios com vocação agrícola e mobilizar recursos direcionados ao fortalecimento da agricultura familiar;
> [...]
> X - assegurar a participação dos agricultores familiares ou de seus representantes em colegiados, cujas decisões e iniciativas visem ao desenvolvimento rural sustentável;
> XI - apoiar iniciativas, dos Estados e Municípios, que visem ao desenvolvimento rural, com base no fortalecimento da agricultura familiar, de forma participativa;
> XII - promover a viabilização da infraestrutura rural necessária à melhoria do desempenho produtivo e da qualidade de vida da população rural, voltadas à agricultura familiar; e
> XIII - promover a elevação do nível de profissionalização de agricultores familiares, propiciando-lhes novos padrões tecnológicos e de gestão. (G*rifo nosso*, Art. 11, BRASIL, 2009).

5.6.1.5 Ministério do Desenvolvimento Social[92]

Este Ministério, ao longo dos anos de sua atuação diante das demandas sociais a que lhe foi atribuído passou por transformações estruturais que decorrem do período político que este foi criado e a reprodução da sua política e vigência. No ano de 2004, era denominado de Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome criado para tratar da superação da pobreza e da fome. Posteriormente, no ano de 2016, foi transformado em Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), por meio da medida Lei 13.341. Com a medida provisória 782, de maio de 2017, o órgão passou a ser nomeado como Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).

De acordo com o Decreto 8.949/2016 este órgão tem como área de competência: política nacional de desenvolvimento social; política nacional de

92 O Ministério do Desenvolvimento Social passou a integrar, junto a outras pastas, o Ministério da Cidadania (MMFDH), a partir do Decreto Nº 9.674, de 2 de janeiro de 2019. Fonte: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9674.htm>

segurança alimentar e nutricional; política nacional de assistência social; política nacional de renda de cidadania; articulação com os governos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais e a sociedade civil no estabelecimento de diretrizes para as políticas nacionais de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de renda de cidadania e de assistência social; articulação entre as políticas e programas dos governos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais e as ações da sociedade civil ligadas ao desenvolvimento social, à produção alimentar, alimentação e nutrição, à renda de cidadania e à assistência social; normatização, orientação, supervisão e avaliação da execução das políticas de desenvolvimento social, segurança alimentar e nutricional, de renda de cidadania e de assistência social; e a coordenação, supervisão, controle e avaliação da operacionalização de programas de transferência de renda. (Art. 1º, BRASIL, 2016).

Sua estrutura administrativa é formada por órgão de assistência direta e imediata, constituído por Gabinete, Assessoria Especial de Controle Interno, a Secretaria-Executiva e a Consultoria Jurídica; e os órgãos específicos singulares, formado pelas Secretaria Nacional de Renda de Cidadania; Secretaria Nacional de Assistência Social; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Promoção do Desenvolvimento Humano; Secretaria de Inclusão Social e Produtiva.

Com atuação nas áreas dos assentamentos rurais e no desenvolvimento de atividades agrícolas, destaca-se as Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional que é responsável pela implementação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e realiza ações estruturantes e emergenciais de combate à fome e de inclusão produtiva rural. Além disso, compete a essa secretaria promover o acesso à alimentação adequada e saudável, o apoio à produção, comercialização, distribuição e consumo de alimentos; a educação alimentar e nutricional, a segurança alimentar e nutricional dos povos e comunidades tradicionais, o acesso à água e o monitoramento da realização do direito humano à alimentação adequada.

A Secretaria de Inclusão Social e Produtiva é responsável pelo planejamento, implementação e monitoramento de planos, políticas e programas de inclusão social e produtiva para os beneficiários dos programas do MDSA, além de fomentar e acompanhar estratégias, projetos e ações de inclusão social e produtiva, em articulação com as suas demais unidades do Ministério.

5.6.1.6 Ministério do Meio Ambiente

Um órgão de fundamental importância para o desenvolvimento das atividades e a ocupação dos espaços nos municípios, em especial os que têm relação com as questões ambientais. O Ministério do Meio Ambiente, órgão da administração pública federal direta, tem como área de competência os seguintes assuntos:

> I - política nacional do meio ambiente e dos recursos hídricos;
> II - política de preservação, conservação e utilização sustentável de ecossistemas, biodiversidade e florestas;
> III - proposição de estratégias, mecanismos e instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e o uso sustentável dos recursos naturais;
> IV - políticas para a integração do meio ambiente e a produção;
> V - políticas e programas ambientais para a Amazônia Legal; e
> VI - zoneamento ecológico-econômico. (Art. 1º, BRASIL, 2017 d).

Com uma estrutura complexa, atendendo a diversidade de áreas relacionadas ao Meio Ambiente, tem-se uma estrutura formada pela Secretaria de Mudança do Clima e Florestas; Secretaria de Biodiversidade; Secretaria de Recursos Hídricos e Qualidade Ambiental; Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental, que são órgãos específicos singulares. Além desse tem-se os órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado, formado pelo gabinete, departamentos estruturantes, consultorias e assessorias.

Com ênfase na questão rural e no desenvolvimento de atividades produtivas e extrativas, destaca-se a Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável, como definido no artigo 27, tem como atribuições:

> I - propor políticas, normas e estratégias e promover estudos, que visem ao desenvolvimento sustentável, nos temas relacionados com:
> a) os territórios de povos indígenas e de povos e comunidades tradicionais;
> b) a sociobiodiversidade;
> c) o agroextrativismo;
> d) a desertificação e a mitigação dos efeitos da seca;
> e) a agroecologia, a produção de base agroecológica e a agrobiodiversidade;
> f) a produção rural sustentável, o ecoturismo e o turismo rural; e
> g) a recuperação, o manejo e a conservação de solos;
> [...]
> III - fomentar a gestão ambiental e o desenvolvimento sustentável de povos indígenas, povos e comunidades tradicionais, agricultores familiares, assentados da reforma agrária e demais produtores rurais;
> [...]
> VII - apoiar o fortalecimento de organizações sociais constituídas por povos indígenas, povos e comunidades tradicionais, no âmbito de suas competências;
> VIII - fomentar e apoiar a conservação, a valorização e a promoção do conhecimento e o uso sustentável dos componentes da biodiversidade e da

> agrobiodiversidade;
> IX - apoiar e acompanhar políticas de manejo e uso florestal sustentável no meio rural;
> X - desenvolver e aprimorar instrumentos de planejamento e gestão ambiental sustentável, associada à produção no meio rural e em territórios de povos indígenas e de povos e comunidades tradicionais, em articulação com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra e com a Fundação Nacional do Índio - FUNAI, no que couber;
> [...] e
> XII - apoiar a participação de povos indígenas, povos e comunidades tradicionais em políticas públicas, programas e projetos no âmbito de suas competências. (BRASIL, 2017e).

Nas divisões internas da secretaria destaca-se o Departamento de Desenvolvimento Rural Sustentável e de Combate à Desertificação, que tem atuação direta em ações no território para a produção agrícola e o desenvolvimento rural sustentável. De acordo com o seu regimento interno, as principais atribuições do órgão e que atuam nas áreas dos assentamentos rurais são apoiar e fomentar a gestão ambiental e o desenvolvimento sustentável nos assentamentos de reforma agrária e junto aos agricultores familiares e aos demais produtores rurais; e apoiar e fomentar, em relação a agricultores, agentes públicos e organizações da sociedade civil do campo, a capacitação, a disseminação e o intercâmbio de experiências e conhecimentos destinados: a) à conservação e ao uso sustentável dos recursos naturais; e b) à recuperação de áreas degradadas e em processo de desertificação, no meio rural.

Como elemento estruturante da gestão, vinculado a esta instituição existem órgãos colegiados, que através de participação de representações diversas – sociedade civil e instituições públicas -, atuam através de decisões coletivas na promoção de uma gestão descentralizada, associada à gestão democrática. Nesse contexto, destacam-se os Conselhos, Comitês, Juntas, Câmaras, Colégios, Comissões, Equipes e Grupos de Trabalho.

Para a implementação das ações vinculadas ao MMA, tem-se os seguintes órgãos colegiados, no entanto sem atuação específica na temática assentamentos, como listados abaixo:

a) Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA;

b) Conselho Nacional da Amazônia Legal - CONAMAZ;

c) Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH;

d) Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente;

e) Conselho de Gestão do Patrimônio Genético - CGen;

f) Comissão de Gestão de Florestas Públicas - CGFLOP;

g) Comissão Nacional de Florestas - CONAFLOR;

h) Comitê Gestor do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima;

i) Comissão Nacional de Combate à Desertificação - CNCD; e

j) Comitê Gestor do Fundo Nacional para Repartição de Benefícios - FNRB;

No intuito de promover uma gestão descentralizada e atribuir distintas competências a outros órgãos diretamente vinculados ao Ministério do Meio Ambiente existem unidades descentralizadas atuantes em todo território nacional a citar: a Agência Nacional de Águas - ANA; o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBIO; e Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro - JBRJ. Sendo este último, o único cuja atuação não compreende a região do Bioma Amazônico.

Ainda que não atuem diretamente na temática em estudo, estes órgãos operam no intuito de promover melhor aproveitamento dos recursos naturais e assegurar a sua conservação e preservação ambiental.

A seguir, no Quadro 43 apresenta-se a síntese das instituições federais que atuam com políticas para os assentamentos.

Quadro 43 – Quadro sintético: Instituições Federais.

Ministério	Secretaria/Departamento	Unidades Descentralizadas	Órgãos no Maranhão
Ministério do Desenvolvimento Agrário	1 - Secretaria de Reordenamento Agrário; 2 - Departamento de Ouvidoria Agrária e Mediação de Conflitos	1 -Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária; 2 - Delegacias Federais de Desenvolvimento Agrário	1 -Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária 2 - Delegacias Federais de Desenvolvimento Agrário
Casa Civil	1 - Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário	1 - Instituto Nacional de Tecnologia da Informação 2 - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	1 - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão	1 - Secretaria do Patrimônio da União; 2 - Departamento de Caracterização e Incorporação do Patrimônio;	1. Fundação Escola Nacional de Administração Pública - Enap; 2. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; 3. Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea; e 4. Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo - Funpresp-Exe;	1 - Superintendência do Patrimônio da União no Maranhão - SPU/MA 2 - fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE;
Ministério do Desenvolvimento Social	1 - Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; 2 - Secretaria de Inclusão Social e Produtiva.	Instituto Nacional do Seguro Social - INSS	...
Ministério do Meio Ambiente	1 - Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável; 2 - Departamento de Desenvolvimento Rural Sustentável e de Combate à Desertificação	1 - Agência Nacional de Águas - ANA; 2 - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; 3 - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade; e 4 -Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro - JBRJ.	1- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; 2 - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade;

5.6.2 Instituições Públicas Estaduais

De modo complementar e descentralizado das ações atribuídas e definidas no nível Federal, o Estado atua por meio das atribuições estabelecidas aos distintos órgãos que compõem a administração pública. Assim sendo, os itens a seguir mencionam alguns órgãos estaduais que têm a competência específica para atender às necessidades inerentes aos assentamentos rurais, com ênfase à Secretaria de Agricultura Familiar e o Instituto de Colonização e Terras no Maranhão (ITERMA), sendo este último o responsável por assegurar o reconhecimento e o título da propriedade desse grupo social.

5.6.2.1 Secretaria de Agricultura Familiar o Maranhão

A Secretaria de Estado de Agricultura Familiar – SAF, órgão da Administração Direta do Governo do Estado do Maranhão, criada pela Medida Provisória 187, de 2 de janeiro de 2015, é dotada de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira.

De acordo com o seu regimento interno o órgão tem como finalidade o desenvolvimento da agricultura familiar; o combate à pobreza rural, a facilitação do acesso ao crédito e aos instrumentos de assistência técnica; a inclusão social dos beneficiários dos processos de ordenamento e reordenamento agrário; a promoção da cidadania no campo; a regularização fundiária das terras públicas; a assistência técnica e extensão rural; a ampliação das oportunidades de capacitação profissional e de geração de trabalho e renda, como instrumentos de melhoria da qualidade de vida dos agricultores e familiares; e de estímulo ao desenvolvimento rural sustentável do Estado do Maranhão.

Além disso, o órgão é responsável pela implantação da Política Estadual de Pesquisa e Desenvolvimento, Assistência Técnica e Extensão Rural em consonância com a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER, desenvolvida pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Sua estrutura administrativa é constituída por secretarias adjuntas que são responsáveis por determinada área temática denominadas de: Secretaria Adjunta de Extrativismo, Secretaria Adjunta de Comercialização e a Secretaria Adjunta de Articulação Institucional de Políticas Públicas da SAF. Além dessa estrutura existem

superintendências, departamentos e coordenações que atuam em áreas específicas, na qual pode-se destacar: a Superintendência de Reordenamento Agrário; Superintendência de Organização Produtiva – SUOP; Coordenação de Educação no Campo; Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural entre outros.

Com uma atuação direta nos assentamentos rurais, destaca-se o Departamento de Feiras e Acessos a Mercados que tem dentre as suas atribuições: fomentar e apoiar a realização de feiras, exposições e outros eventos ligados ao setor agropecuário familiar, extrativista, assentamentos e da economia solidária. Além do Departamento de Aquisição e Regularização de Terras para a Agricultura Familiar que tem como principais competências, vinculada ao tema: ampliar a redistribuição de terras em regime individual ou coletivo, consolidando regimes de propriedade e uso em bases familiares, oferecendo infraestrutura básica e assistência técnica aos agricultores familiares; revitalizar os projetos de assentamentos já homologados no Estado, articulado com outras Superintendências e Conveniadas do sistema da SAF; e avaliar as ações de regularização fundiária na execução das políticas públicas juntamente com o Instituto de Colonização e Terras do Maranhão – ITERMA estabelecendo parceria com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, Fundação Nacional do índio – FUNAI e Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, entre outras.

A Superintendência de Organização Produtiva atua no sentido de promover o aumento da produtividade e produção com geração de atividades agrícolas e não-agrícolas sustentáveis, além de executar ações de fortalecimento da agricultura familiar por meio da viabilização da infraestrutura rural para agroindustrialização dos produtos, capacitação e profissionalização de agricultores familiares, apoio à introdução de tecnologias de produção, articulando e motivando a participação de agricultores em programas de seguro agrícola.

5.6.2.2 Instituto de Colonização e Terras do Maranhão – ITERMA

O órgão responsável pela gestão das terras no Estado, ao qual compete o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação da propriedade dos territórios ocupados por comunidades quilombolas e assentamentos rurais, sem prejuízo da competência comum e concorrentes da União e dos Municípios.

Este instituto, órgão de natureza autárquica, vinculado à Gerência de Estado de Desenvolvimento Social (GDS) tem sua origem no ano de 1995 sucedendo a antiga empresa do Estado denominada de COTERMA, passando por uma reorganização administrativa no ano de 2000, pelo Decreto 17.171/2000.

Sua missão como autarquia é executar a política agrária do Estado organizando a estrutura fundiária em seu território ao qual se conferem amplos poderes de representação para promover a discriminação administrativa das terras estaduais, de conformidade com a legislação federal específica, com a autoridade para reconhecer posses legítimas e titularizar os respectivos possuidores, bem como incorporar ao patrimônio do Estado às terras devolutas, ilegitimamente ocupadas, e as que encontram vagas.

Com ação específica nas áreas dos assentamentos rurais distribuídos no estado, destaca-se a Diretoria de Assentamento e Desenvolvimento Rural. O órgão tem como competência:

> I- promover a execução de projetos e atividades no que se refere a sua organização administrativa, atividades de seleção e localização dos assentamentos, bem como as obras de implantação de infraestrutura física;
> II – articular-se com demais organismos que tenham atuação específica no setor agrícola e produtivo, visando à completa integração;
> III – promover a elaboração e execução de projetos de desenvolvimento rural, assistindo e orientando os beneficiários desse programa;
> IV – planejar, coordenar e executar atividades de assentamento, de trabalhadores rurais com promoção de acesso à terra de domínio do Estado;
> V- articular-se com instituições afins com as atividades de assentamento, visando à integração e compatibilizar programações direcionadas às áreas específicas de assentamento;
> VI - promover a elaboração e execução de desenvolvimento auto-sustentável dos projetos de assentamento;
> VII - promover a criação de projetos de assentamentos em áreas rurais já incorporadas ao patrimônio do Estado;
> VIII - participar do processo de aquisição de áreas rurais, analisado com base no Estatuto da Terra se a área se adequa para assentamento de trabalhadores rurais;
> IX – executar outras atividades inerentes à sua área de competência. (Art. 21, MARANHÃO, 2000).

Além dessa diretoria e tendo como área específica a questão fundiária tem-se a Diretoria de Recursos Fundiários, com algumas divisões a mencionar: a Coordenação de Recursos Fundiários e 3 Divisões de Recursos Fundiários. A Diretoria tem dentre as suas atribuições executar os programas e projetos de regularização fundiária de responsabilidade do ITERMA, promovendo as medidas administrativas e judiciais, no que diz respeito à vistoria, cadastramento técnico,

arrecadação, aquisição e destinação das terras públicas; elaborar proposta para discriminação, arrecadação e aquisição de terras, bem como a emissão de documentos de titulação, entre outras como descrito no seu regimento interno.

As ações atribuídas à Coordenação e a Divisão de Recursos Fundiários são complementares ao órgão a que estão subordinados, dando subsídios para a execução de atividades e assegurando a execução de todos os procedimentos para a regularização fundiária.

5.6.2.3 Agência Estadual de Pesquisa Agropecuária e de Extensão Rural do Maranhão – AGERP

A AGERP, órgão criado em 2006 é uma autarquia estadual vinculada à Secretaria de Estado de Agricultura Familiar (SAF). Este órgão objetiva a abranger a agricultura familiar, a pequena agricultura, socializando as novas tecnologias e proporcionando assistência técnica intensiva e continuada, visando a diversificação, a integração, o aumento da produção e a produtividade do setor agropecuário.

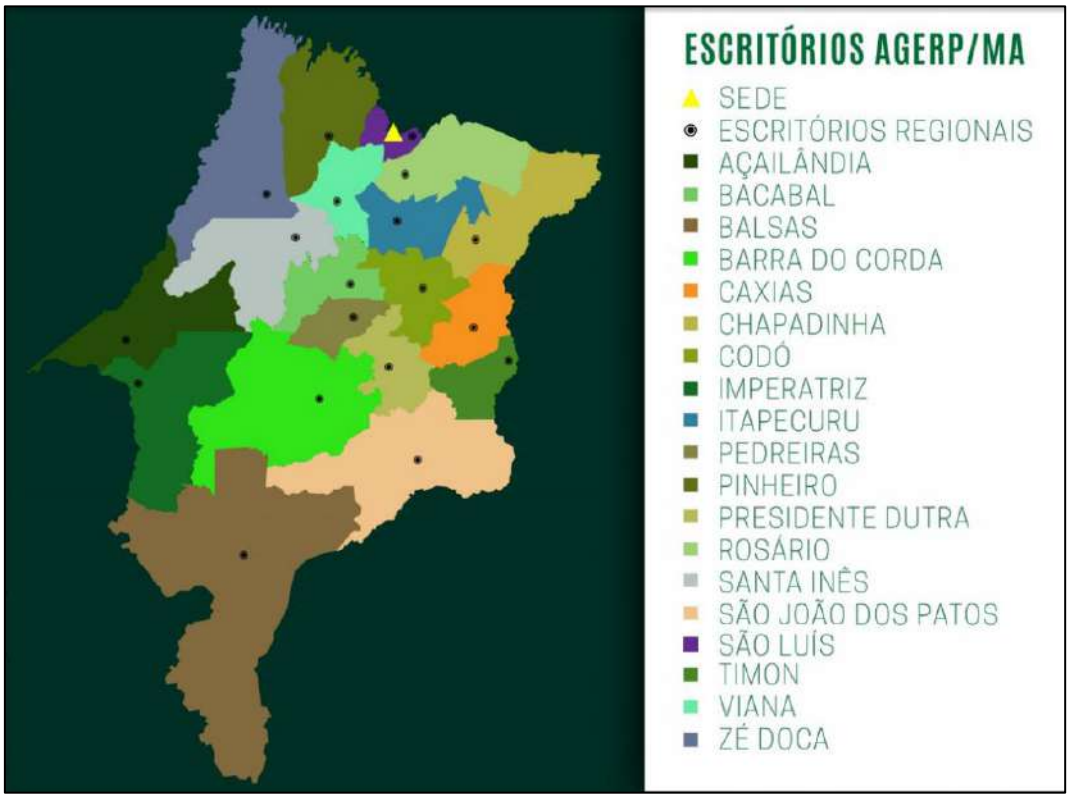
A atuação do órgão está baseada na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (PNATER), instituída em 2010, com ações e definições vinculadas ao Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, que estabelece os princípios e os objetivos dos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER).

Além disso, o órgão é responsável pelo Desenvolvimento Sustentável do Maranhão por meio dos serviços de Assistência Técnica, Extensão Rural e Pesquisa Agropecuária, com foco na Agricultura Familiar de Base Agroecológica.

No entendimento específico da atuação da AGERP há a Assistência Técnica e Extensão Rural para agricultores familiares, remanescentes quilombolas, comunidades indígenas, jovens e mulheres rurais, pescadores artesanais e aquicultores, além da facilitação ao crédito rural.

Sua estrutura de administração é constituída por diretorias e coordenações, entre as quais: Diretoria de Pesquisa e Desenvolvimento e a Diretoria de Assistência Técnica e Extensão Rural. Além das unidades decentralizadas que atuam em polos regionais no estado, num total de 19. Na região do Bioma Amazônico, há as cidades de Açailândia, Bacabal, Itapecuru Mirim, Imperatriz, Pinheiro, Rosário, São Luís, Santa Inês, Viana e Zé Doca (Figura 31

Figura 31 – Unidades descentralizadas a AGERP no Maranhão



Fonte: AGERP (s.d.)

5.6.2.4 Agência de Defesa Agropecuária do Maranhão – AGED-MA

A Agência Estadual de Defesa Agropecuária do Maranhão – AGED/MA, é uma autarquia, vinculada à Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Pesca (SAGRIMA) que tem por finalidade assegurar a oferta de produtos de origem animal e vegetal com qualidade à população, por meio da Defesa e Inspeção Agropecuária, atuando na promoção da saúde pública e do meio ambiente. Foi constituída nos termos da Lei 7.734 de 19 de abril de 2002 e regulamentada pelo Decreto 18.596 de 25 de abril de 2002.

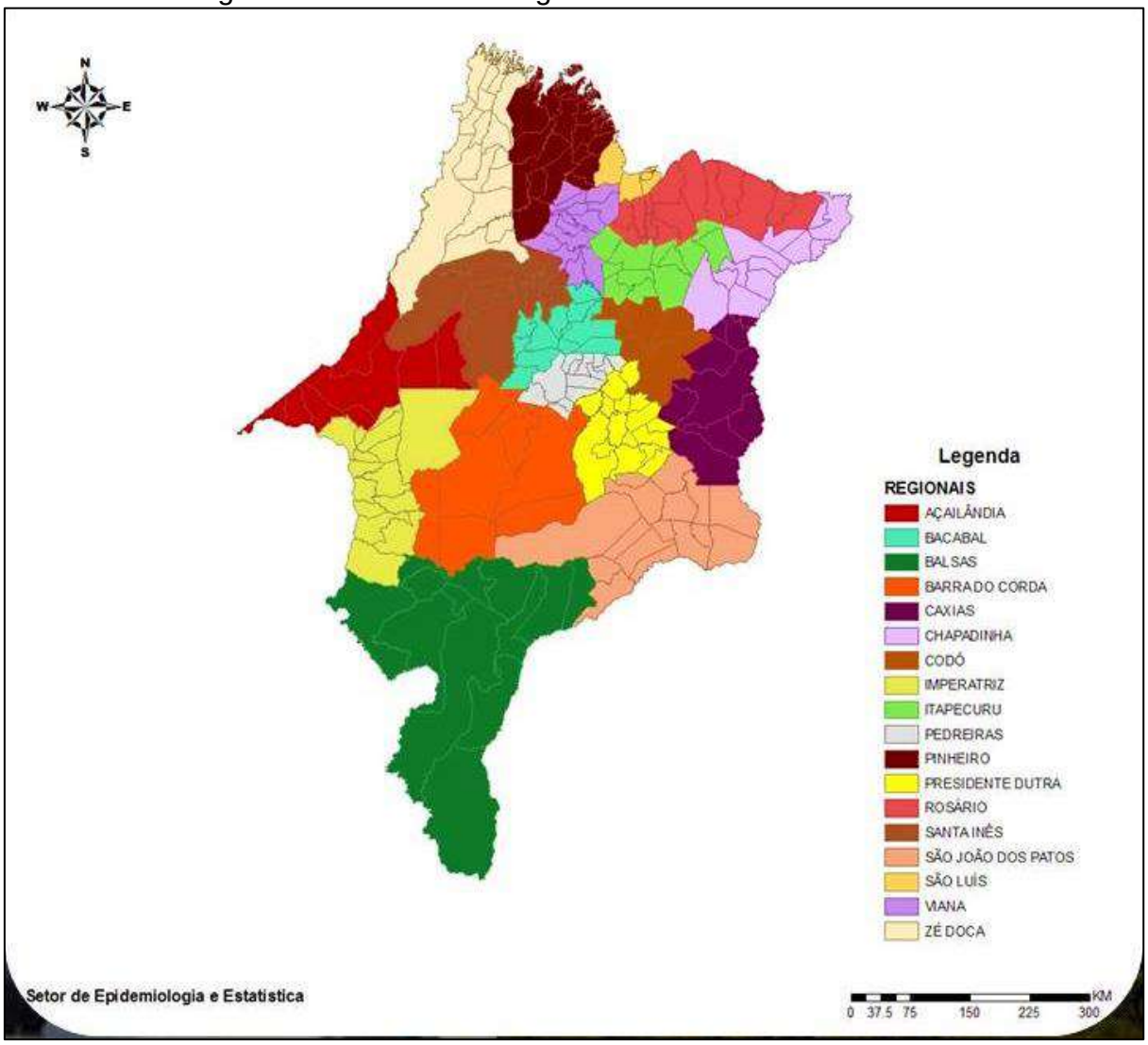
A AGED tem como atividades o atendimento, monitoramento, coordenação, cadastramento, mapeamento, fiscalização e manutenção no que se tratam da defesa e inspeção sanitária animal e vegetal, além de promover capacitação de profissionais com ações educativas para desenvolvimento da agropecuária.

Sua atuação no Estado do Maranhão ocorre por meio dos Escritórios Regionais que estão localizadas em distintos pontos do território, no entanto, fornecem

assistência a outros municípios próximos, assegurando assim um controle e qualidade da produção. Sua atuação ocorre por meio das Unidades Locais de Sanidade Agropecuária Animal e Vegetal e os Escritórios de Atendimento à Comunidade.

No cenário do Bioma Amazônico, a AGED conta com Unidades Regionais localizados nos municípios de Açailândia, responsável por atender 8 municípios; Bacabal, 10; Imperatriz, 14; Itapecuru Mirim, 11; Pinheiro, 16; Rosário, 11 cidades do seu entorno; Santa Inês, 12; Viana, 12; São Luís, 4; e Zé Doca, com 18 cidades sendo atendidas (Figura 32).

Figura 32 - Escritórios Regionais da AGED no Maranhão



Fonte: AGED (2019)

De acordo com dados da AGED (2017), esses escritórios representam bases físicas de atendimento ao público distribuídas por todo Estado, por meio dos quais atua para garantir as ações inerentes à defesa e inspeção sanitária animal e vegetal.

“O conjunto destes escritórios representa, por sua vez, a capilaridade do Sistema de Defesa Agropecuária e define, principalmente, sua sensibilidade e especificidade (capacidades de captar, identificar e sanar eventos sanitários)”. (AGED, 2017 p. 12).

5.6.2.5 Secretaria de Segurança Pública

A Secretaria de Estado da Segurança Pública tem por finalidade a preservação da ordem pública, incolumidade das pessoas e do patrimônio e a integração dos planos e programas de prevenção da violência e controle da criminalidade.

Compete à Secretaria de Estado da Segurança Pública, órgão central do Sistema Estadual de Segurança Pública, definido na Constituição Estadual, a organização e coordenação dos órgãos responsáveis pela segurança pública. A esse órgão, integram a: I – Polícia Militar do Estado; II – Corpo de Bombeiros Militar; III – Polícia Civil.

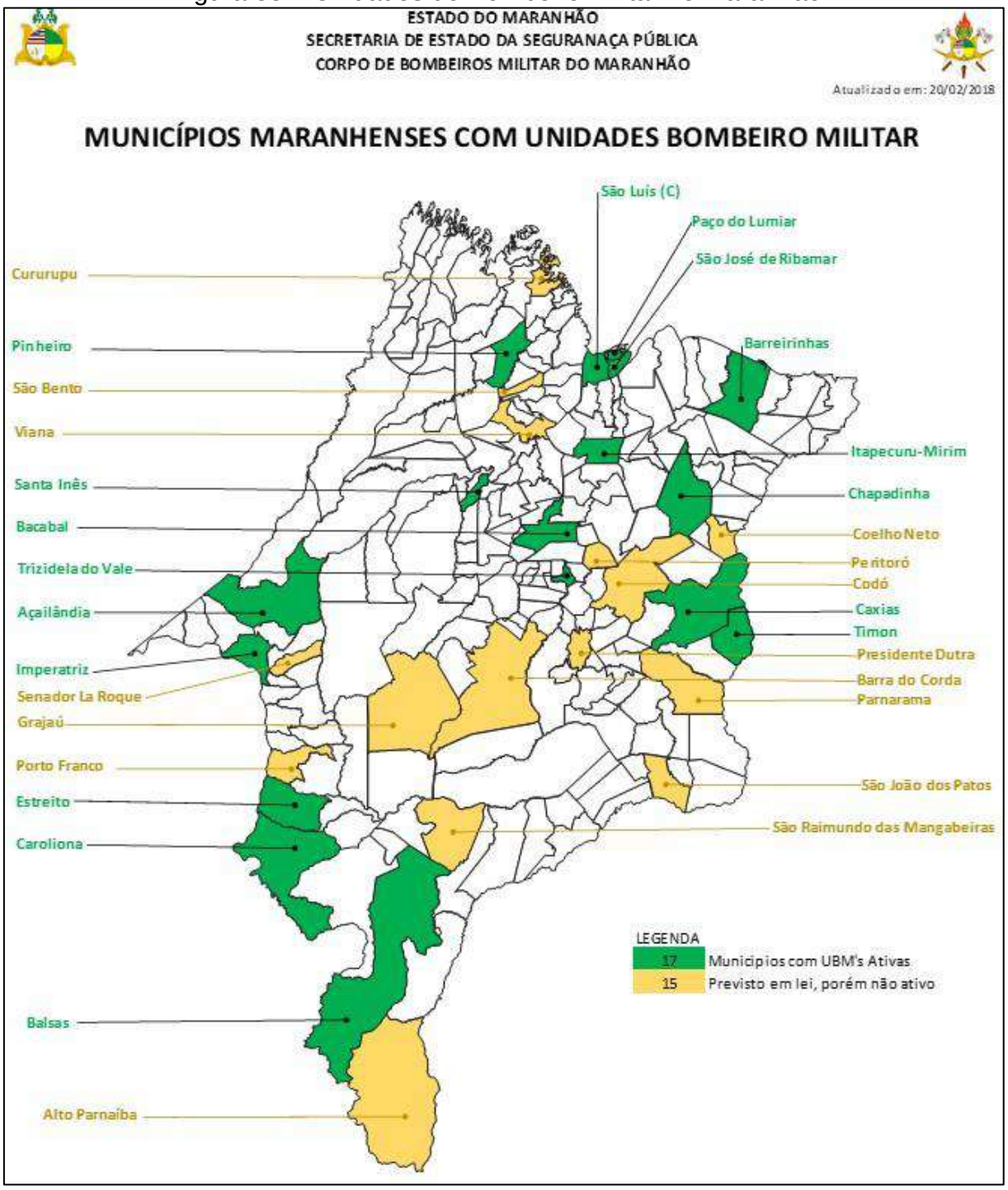
Diante da sua competência de manter a ordem pública e a segurança; intervir e manter a ordem nos espaços diversos e nas áreas de conflito de terras, a citar entre produtores rurais, índios, quilombolas que sofrem ameaças constantemente.

A ação da secretaria ocorre com as unidades descentralizadas, por meio dos Distritos Policiais distribuídos em polos regionais que atuam tanto no seu espaço quanto nas municipalidades do entorno. Dentre essas unidades destacam-se: as Regionais de Rosário; Itapecuru-Mirim; Pinheiro; Viana; Santa Inês; Zé Doca; Açailândia; Imperatriz e Bacabal. Além desse menciona-se a Regional de Barra do Corda, que apesar de não estar inserido dentro do Bioma, atende as demandas dos municípios do seu entorno, e que são objeto de estudo do ZEE, a citar os municípios de Arame, Grajaú, Itaipava do Grajaú e Jenipapo dos Vieiras.

Dessas unidades regionais, além de São Luís, com maior estrutura para atender as demandas, destaca-se a Regional de Imperatriz que possui além de 5 Distritos de Polícia (DP); um Distrito de Proteção da Criança e do Adolescente (DPCA); uma Diretoria de Atividades Técnicas (DAT), órgão do Corpo de Bombeiros responsável pelo Serviço de Proteção Contra Incêndio e Pânico; Superintendência Estadual de Investigações Criminais (SEIC); Delegacias da Receita Federal no Maranhão (DFR); Delegacia de Entorpecentes; Delegacia de Homicídios e uma Delegacia do Menor Infrator (DAI).

Além das unidades de Polícia Civil e Militar tem-se a presença das Unidades do Corpo de Bombeiro Militar. Dentre as municipalidades polos da região do Bioma, tem-se as cidades de São Luís, São José de Ribamar, Paço do Lumiar, Cururupu, Pinheiro, Itapecuru-Mirim, São Bento, Viana, Bacabal, Santa Inês, Açailândia, Imperatriz, Senador La Rocque e Grajaú (Figura 33).

Figura 33 – Unidades do Bombeiro Militar no Maranhão.



Fonte: Corpo de Bombeiro Militar do Maranhão

5.6.2.6 Secretaria de Educação

A Secretaria de Estado da Educação tem por finalidade planejar, elaborar, coordenar, monitorar e avaliar as políticas públicas no âmbito educacional, primando pela qualidade do ensino e acesso de todos à educação.

A distribuição das funções de sua competência ocorre por meio da divisão em níveis de articulação e atividade desenvolvida, sendo ele: I - nível de Administração Superior, formado pelos órgãos da administração superior e os Conselhos; II - nível de Assessoramento contém as assessorias que auxiliam no exercício das atividades; III - nível de Execução Instrumental, formado pelas superintendências articuladoras e responsáveis pelos recursos humanos, controle e formalização de convênios e outros; IV - nível de Execução Programática, constituído por órgão que são responsáveis pelas modalidades de ensino e as atividades específicas do campo educativo; V - nível de Ação Regional; VI - nível de Implementação de Políticas e Controle.

No nível de Execução Programática destaca-se como responsável pela educação no campo, nas áreas dos assentamentos rurais, a Superintendência de Modalidades e Diversidades Educacionais, que possui duas supervisões que atuam voltadas para a Educação do Campo - Supervisão de Educação do Campo - e a Educação Indígena - Supervisão de Educação Indígena.

A gestão descentralizada da Secretaria Estadual de Educação ocorre por meio das Unidades Regionais de Educação que foram criadas com o objetivo de promover a reestruturação administrativa, a descentralização e a gestão participativa no governo do Estado do Maranhão, resultando no aumento do controle social das ações governamentais. Essa descentralização atualmente ocorre por meio de 19 gerências regionais, denominadas de Gerências de Articulação e Desenvolvimento. Com atuação na região do Bioma há os municípios de Açailândia, Bacabal, Imperatriz, Pinheiro, Rosário, Santa Inês, São Luís, Viana e Zé Doca. Essas gerências atuam de modo a atender os municípios do seu entorno, no que se refere a demandas e necessidades.

Além dessas unidades regionais, alguns municípios contam com escolas voltadas para educação do campo. Dentre os municípios que foram identificadas escolas de nível médio-técnico voltados para essa área foram Açailândia, Amarante do Maranhão, Bequimão e Bom Jesus das Selvas. (SEDUC, 2018).

5.6.3 Instituições Públicas Municipais

Diante da temática em estudo, os assentamentos rurais destacou-se que a competência pela regularização das terras está vinculada ao nível estadual pelo ITERMA e a nível federal com o INCRA. Nesse caso, à esfera municipal estão vinculadas, principalmente, as competências voltadas à assistência técnica ao pequeno produtor rural, no intuito de orientá-los quanto a preservação e o desenvolvimento de suas culturas sem prejudicar o meio ambiente, os recursos naturais.

Frente a essas questões, há nos municípios as ações dos órgãos cuja competência está voltada para a preservação e conservação ambiental, assim como as secretarias que tratam especificamente da agricultura e suas derivações, como pesca, pecuária, abastecimento entre outros.

Das atribuições gerais estabelecidas à Secretaria de Meio Ambiente destaca-se planejar, programar, coordenar e executar a programação municipal com atribuições voltadas à defesa e a preservação do meio ambiente, integrada com os demais setores governamentais; criar e aplicar a Política Municipal de Meio Ambiente, no intuito de assegurar a conservação, preservação e a manutenção dos recursos naturais, definindo formas sustentáveis de aproveitamento desses recursos sem prejudicar sua existência no futuro; exercer o controle, o monitoramento das atividades produtivas e dos prestadores de serviços quanto ao potencial ou efetivamente poluidores ou degradadores do meio ambiente, entre outros. De modo complementar, cabe a Secretaria de Agricultura como função coordenar a política agrícola do Município, prestando assistência e apoio a produtores rurais; controlar, coordenar e gerir o sistema de abastecimento e segurança alimentar; coordenar, fomentar e desenvolver políticas de produção familiar de gêneros alimentícios; distribuir sementes aos produtores locais dentre outras atribuições.

Na identificação da existência desses órgãos nos municípios, com ênfase naqueles que possuem em seus limites territoriais assentamentos, cita-se a existência de competências vinculadas no desempenho das funções. A Secretaria de Agricultura que tem dentre as suas principais atribuições complementares o abastecimento, a pesca e a pecuária. A vinculação também dos temas meio ambiente, desenvolvimento rural e desenvolvimento econômico. Em algumas municipalidades existem outras vinculações, como a gestão das indústrias, comércio e serviços. Apesar dessas

fusões, ainda é possível encontrar secretarias em que essas funções estão dissociadas, existindo um órgão para tratar especificamente da agricultura e outro da pesca. Nos municípios em pesquisa verificou-se a presença dessa secretaria é comum na administração municipal. Apicum-Açu foi o único município em que a informação da existência do órgão não foi encontrada.

A Secretaria de Meio Ambiente também tem estrutura semelhante, na qual existem vinculações de competência, a citar a temática agricultura, infraestrutura e urbanismo. Em alguns casos também se encontra a vinculação aos temas cultura e turismo. Diferentemente da Secretaria de Agricultura, a de Meio Ambiente não foi encontrada a informação em 5 municípios, dentre os quais Central do Maranhão, Cidelândia, Primeira Cruz, Santa Luzia e São Pedro da Água Branca.

Deste modo, esta verificação mostra que as municipalidades que possuem uma estrutura de gestão voltada para as temáticas sobre meio ambiente e produção rural podem assegurar desenvolvimento social e econômico equilibrado.

Além das secretarias supracitadas, cabe ainda mencionar outras competências que são partes constituintes da administração municipal e que foram objeto direto da investigação indireta. Dentre elas pode-se mencionar a existência em todas as municipalidades de Órgãos voltados para os temas da Administração e Finanças, assim como Educação, Saúde, Assistência Social, que estão associados diretamente à transferência de recursos. Das funções investigadas as competências com menores frequências estão voltadas para os temas da Regularização Fundiária, Igualdade Racial e Indústria.

O Quadro 44, sistematiza os dados referentes à estrutura da administração municipal dos 89 municípios que possuem em seu território áreas destinadas aos assentamentos rurais provenientes das ações do ITERMA ou INCRA.

Quadro 44 – Sistematização da Estrutura Administrativa dos municípios do Bioma, com áreas de assentamentos.

Administração e Finanças	Presente em todas as municipalidades
Planejamento e Desenvolvimento	Presente em 57,30% dos municípios
Regularização Fundiária	Presente em 8,98% dos municípios
Saúde	Presente em todas as municipalidades
Educação	Presente em todas as municipalidades
Assistência Social	Presente em todas as municipalidades
Agricultura	Presente em 8,98% dos municípios
Urbanismo	Presente em 41,57% dos municípios
Obras e Infraestrutura	Presente em 84,27% dos municípios
Turismo	Presente em 55,06% dos municípios
Cultura	Presente em 23,60% dos municípios
Trabalho e Renda	Presente em 23,60% dos municípios
Industria e Comércio	Presente em 14,61% dos municípios
Igualdade Racial	Presente em 4,49% dos municípios

Fonte: Elaboração própria.

Na etapa de coleta de dados primários nos municípios com assentamentos regularizados, foram visitadas 7 prefeituras: Alcântara, Anajatuba, Bequimão, Icatu, Itapecuru Mirim, Pedro do Rosário e Zé Doca. Os dados coletados em campo serão analisados a seguir.

Embora a prefeitura de Alcântara tenha suas funções de apoio aos assentamentos rurais, estes são encontrados no município sob um caráter predominantemente étnico, isto é, são marcados pela identidade quilombola, portanto, terá maior ênfase no relatório referente a esse tema.

O tema dos assentamentos rurais está relacionado ao desenvolvimento de atividades voltadas para a produção agrícola, deste modo, nas análises a seguir serão dadas maior atenção a esse setor. Nos 7 municípios pesquisados, todos possuem órgão que trate do tema, condição associada ao forte carácter rural presente nesses municípios, bem como em todo o Estado.

A Secretaria de Itapecuru Mirim, denominada de Secretaria Municipal de Agricultura Familiar, Abastecimento, Indústria, Comércio, Pesca e Meio Ambiente –

SEMAMFAICOPER é um órgão bastante atuante no município, pois desempenha inúmeras funções sendo as principais o Meio Ambiente e as atividades voltadas para a Agricultura. Sobre a temática do Meio Ambiente o município é habilitado a realizar o licenciamento ambiental, contando com Conselho e o Fundo Municipal para regularizar o desenvolvimento de atividades do órgão.

No que se refere à Agricultura, a Secretaria desempenha atividades voltadas para o incentivo à produção agrícola, no entanto esta tem perdido vez, pois a população tem gradativamente abandonado essa cultura tradicional. A secretaria atua através da execução de alguns programas, sejam federais e estaduais para desenvolvimento da agricultura familiar e geração de renda, como Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Além disso, possui projetos com a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) destinados ao incentivo da comercialização dos produtos. Outros programas realizados pelo município são em parceria com o INCRA e com o Banco do Nordeste.

A competência da Indústria desenvolvida por esse órgão no município está voltada para a potencialização do desenvolvimento da agricultura para o crescimento econômico local. A relação desse órgão com os Assentamentos está voltada ao incentivo, treinamento e acompanhamento da produção agrícola que por eles são ou podem ser desenvolvidas.

O fortalecimento dessa atividade no município está sendo assegurada por meio da existência de duas instituições no município, que atuam também em parceria com a secretaria, no caso o SEBRAE, com a Sala do Empreendedor e o INCRA. O órgão não possui um Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, para direcionar ações no espaço, e também não possui Conselho e um Fundo Municipal para discutir sobre o tema. A secretaria conta com 6 técnicos para o desempenho de todas as funções do órgão.

Em Icatu, a Secretaria Municipal de Agricultura, a Secretaria de Agricultura, Pesca e Abastecimento é o principal órgão para atuar na temática associada aos assentamentos rurais. As atividades realizadas pelo órgão consistem em assessorar e incentivar a produção agrícola no município. Muitas de suas ações estão voltadas para execução de programas federais e estaduais para o fortalecimento da agricultura familiar. Alguns dos programas por eles executados são o Pronaf, o PAA e o PENAE. Além disso, possui alguns programas a nível municipal como o Programa Cesta Verde

e o Sabores da Terra.

A secretaria possui o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, porém não possui Conselho e Fundo Municipal para tratar da temática. Para o desempenho das atribuições existem 5 técnicos, para realizar atividades internas e externas do órgão.

Em Anajatuba existe a Secretaria Municipal de Agricultura, responsável por tratar de questões vinculadas diretamente à temática. Ainda que tenha sido identificado a existência do órgão, não foi possível, durante a pesquisa de campo, identificar as atividades desenvolvidas pelo órgão, bem como qual a relação que possui com os assentamentos rurais.

Em Alcântara existe a Secretaria Agricultura, Abastecimento e Pesca, que atuando na promoção do desenvolvimento rural e geração de renda por meio da produção agrícola é um dos órgãos que têm atuação nos assentamentos rurais. A secretaria não possui Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, e também não possui um Conselho e Fundo Municipal para tratar sobre o tema.

De modo semelhante à Alcântara o município de Bequimão possui órgão para atuar no tema, no caso a Secretaria de Agricultura, porém não possui o Plano, Conselho e Fundo Municipal voltados para a agricultura.

Os municípios de Pedro do Rosário e Zé Doca, ambas possuem órgão que atuam no tema da produção e desenvolvimento rural, sendo respectivamente as Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente e a Secretaria de Agricultura. Os dois órgãos dispõem de Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável. O Plano de Pedro do Rosário foi elaborado entre os anos de 2008-2009 e o Plano de Zé Doca no ano de 2016. Ambos possuem Conselho Municipal, porém não possuem fundo com dotação financeira.

Diante das questões apresentadas, verificou-se que ambos os municípios possuem um setor específico na administração municipal para tratar do tema. Desses órgãos apenas 3 municípios possuem o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável e apenas 2 municípios possuem conselho específico para tratar do tema. Nenhuma das municipalidades possuem Fundo municipal com recurso para o desenvolvimento de suas atividades, limitando desse modo algumas ações que poderiam ser fortalecidas. Tais questões dão indicação de que as atividades voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar o desenvolvimento econômico rural ainda precisa de atenção por parte da esfera do poder público, as questões são tratadas

principalmente devido os programas a nível federal e estadual que incentivam a produção da agricultura familiar.

5.6.4 Organizações não-Governamentais - ONGS

No atual contexto social, político e econômico as ONGs são organizações engajadas de algum modo na luta pela democracia política e social. Suas áreas de atuação ocorrem, principalmente, em áreas onde o Estado não alcança, ou seja, não consegue promover e atender necessidades específicas diversas. Para isso, essas organizações contam com a colaboração tanto da esfera pública, quanto de instituições privadas.

As ONGs agem como centros de criatividade e inovação na busca pela solução de problemas complexos que estão presentes na sociedade, resultante de fatores diversos como exclusão social, desigualdades, restrição de direitos entre outros.

Dentre os principais papéis que as ONGs têm desempenhado na sociedade tem-se: tornaram-se centros de inovação e criatividade no desenvolvimento de soluções para problemas complexos; consolidar parcerias entre distintos setores, públicos e privados, para solução desses problemas; denunciar os problemas e incomodar os tomadores de decisão, tanto nos governos quanto nas empresas; contribuir para o aumento da eficiência das políticas públicas entre outras (VIANA, 2015).

Compreendendo a esfera desses problemas complexos e os papéis desempenhados pelas ONGs no contexto social, diante da temática em estudo, destaca-se as que têm atuação nas áreas ambientais, sociais, produtivas para benefício de assentamentos rurais e comunidades tradicionais.

Diante disso, a nível nacional pode-se citar o Instituto Souza e Cruz, uma organização não governamental, sem fins lucrativos, de abrangência nacional, fundada em julho de 2000, reconhecida pelo Ministério da Justiça como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Esse instituto tem como foco prioritário de atuação o campo, com ações voltadas para a agricultura familiar sustentável. Com base em modelos de sustentabilidade e possuindo uma equipe qualificada, o Instituto trabalha de forma cooperativa com as organizações rurais, introduzindo inovações e aperfeiçoando seus métodos de intervenção social.

De acordo com o Instituto, seus principais objetivos são: trabalhar na formação de competências humanas, técnicas e gerenciais capazes de desenvolver nos jovens uma atitude empreendedora frente a situações que envolvam sua individualidade e sua coletividade; defender política e coletivamente causas sociais, voltadas para o desenvolvimento do jovem do campo através da mobilização de pessoas e organizações na busca de soluções para problemas em comum; e produzir, sistematizar e disseminar conhecimentos sobre o processo de desenvolvimento integral dos jovens no campo.

O Instituto Socioambiental (ISA) é uma organização da sociedade civil brasileira, sem fins lucrativos, fundada em 1994, para propor soluções de forma integrada a questões sociais e ambientais com foco central na defesa de bens e direitos sociais, coletivos e difusos relativos ao meio ambiente, ao patrimônio cultural, aos direitos humanos e dos povos. Sua atuação ocorre de modo descentralizado através da sua sede na cidade de São Paulo e subsedes em Brasília (DF), Manaus (AM), Boa Vista (RR), São Gabriel da Cachoeira (AM), Canarana (MT), Eldorado (SP) e Altamira (PA).

Além desse, existe a Sociedade Maranhense de Defesa à Natureza (SOMADENA), ONG criada em 1983, que atua no intuito de assegurar a preservação do patrimônio social, público, histórico, arquitetônico, cultural e ecológico do Estado do Maranhão. Com localização na capital, São Luís, sua atuação ocorre no âmbito estadual. Sua atuação é voltada para as áreas da educação e do meio ambiente.

A Sociedade Maranhense de Direitos Humanos – SMDH, foi criada no ano de 1979. Essa ONG, atuante no nível estadual e municipal, tem como missão disseminar uma nova concepção de Direitos Humanos, que se contraponha à naturalização da violência, resgate à vida como valor fundamental e incorpore as dimensões de Direitos Civis, Políticos, Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais. Dentre as suas principais áreas de atuação cita-se as questões agrárias, a segurança pública e o fortalecimento de outras ONGs e os Movimentos populares. As ações da ONG estão voltadas para atender comunidades tradicionais, organizações/movimentos populares entre outros.

Vale destacar ainda alguns grupos do âmbito acadêmico que contribuem no desenvolvimento de pesquisas, disseminação da informação e apoio a comunidades. São os grupos de estudo: Desenvolvimento, Modernidade e Meio Ambiente da Universidade Federal do Maranhão (GEDMMA/UFMA); Núcleo de Estudos Rurais e

Agrários da Universidade Federal do Maranhão (NERA/UFMA); e Lutas Sociais, Igualdade e Diversidades da Universidade Estadual do Maranhão (LIDA/UEMA). Que através de trabalhos de conclusão de curso, dissertações, teses e relatórios de pesquisa ajudam a montar um panorama de fragilidades e potencialidades dos espaços rurais maranhenses e consequentemente maior esclarecimento dos problemas emergentes na sociedade e no campo.

5.6.5 Organizações da Sociedade Civil

A níveis federal e estadual as Organizações da Sociedade Civil apresentam um caráter muito semelhante às Organizações Não-Governamentais (ONG's) dadas as áreas de atuação voltados aos direitos humanos e básicos, objetivos, projetos sociais de finalidade pública e a não vinculação às instituições ligadas ao Estado. A diferença se dá pelo reconhecimento dado às ONGs em termos jurídicos, enquanto que as Organizações da Sociedade Civil, que não possuem essa autenticação juridica, na realidade representaram uma ideia que fomentou o exercício ampliado da cidadania de forma direta e autônoma[93]. Na prática, todas elas desempenham um papel essencial de articulação entre a sociedade e o poder público de assegurar os direitos que se buscam, e no âmbito da posse legal da terra, enquanto um dos objetivos centrais de grupos sociais que lutam pela delimitação e regularização de assentamentos rurais. A seguir, aponta-se algumas organizações que atuam na temática da produção rural, trabalho no campo, meio ambiente entre outros.

5.6.5.1 Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) é um dos maiores movimentos de alcance nacional. Organizado em 24 estados, foi um dos meios e organização que 350 mil famílias conquistaram a terra. As principais bandeiras do Movimento defendem a cultura, a reforma agrária, o combate à violência sexista, a democratização da comunicação, a saúde pública, o desenvolvimento, a diversidade étnica, o sistema político, a soberania nacional e popular.

O MST possui uma cadeia hierárquica de processos decisórios, em que há uma

---

[93] Fonte: http://www.institutobancorbras.org.br/posts/dica/336-definicoes-de-ong---os---osc---oscip

estrutura participativa e democrática para tomada de decisões. Nos assentamentos e acampamentos as famílias se organizam em núcleos que discutem necessidades de cada área. A partir dos núcleos são escolhidos os coordenadores e coordenadoras do assentamento ou acampamento. Da mesma forma ocorre a nível regional, estadual e nacional. A participação das mulheres é garantida havendo sempre a partilha da coordenação para duas pessoas, um homem e uma mulher. O direito ao voto para os coordenadores é ampliado dos adultos aos jovens. As famílias ainda se organizam por setores a fim de encaminharem tarefas específicas, desde o nível local até o nacional conforme as necessidades de cada assentamento, acampamento ou estado.

Nas instâncias nacionais, os Congressos Nacionais ocorrem a cada 5 anos, em média. E a cada dois anos, o MST realiza um encontro nacional, para avaliação e atualização das deliberações do Congresso.

Quanto à sua organização em setores, estão à Frente de Massa, que se manifesta nas grandes cidades; a Transformação Social; e a Luta pela Reforma Agrária, presente no campo, que consiste na distribuição em massa de terra a camponeses, a fim de democratizar a propriedade da terra na sociedade para assegurar o seu acesso, distribuindo porções a todos que participam e têm interesse com o intuito de produzir e atividades de usufruto.

O Movimento acredita que a permanência das famílias assentadas junto às atividades da organização, após a conquista da terra, é só a primeira etapa para efetivação da Reforma Agrária. Mas ainda assim, a posse da terra não garante a infraestrutura adequada para saneamento, energia elétrica, acesso à lazer e cultura nos latifúndios desapropriados, com a continuidade da resistência e conquista do espaço busca-se assim realizar novas estratégias de obtenção desses direitos básicos.

5.6.5.2 Associação em Áreas de Assentamento do Estado do Maranhão – ASSEMA

A Associação em Áreas de Assentamento do Estado do Maranhão (ASSEMA) foi criada em 1989, localizada no Município de Pedreiras atuante como um órgão articulador responsável pela ampliação do acesso a direitos para a melhoria da qualidade de vida das famílias agroextrativistas tendo como base os princípios ecotoxicológicos.

A ASSEMA reúne associações, cooperativas, grupos de jovens, famílias agricultoras e assentadas, que vivem de atividades agroextrativistas, destacando-se o babaçu, do qual beneficiam e comercializam produtos oriundos dele, assegurando a ampliação da fonte de renda e a preservação dos babaçuais.

Sua atuação ocorre a nível estadual, municipal e regional, tendo como público beneficiário os trabalhadores(as) urbanos(as), sindicatos urbanos, povos indígenas, jovens e mulheres e comunidades tradicionais. Além disso, tem como áreas de atuação temática a agricultura, o comércio, a segurança alimentar e a questão indígena.

5.6.5.3 Associação Agroecológica Tijupá

O Tijupá – Associação Agroecológica Tijupá – existe desde 1990 e atua na escala estadual, municipal e regional. Com localização na capital, São Luís, a associação tem como missão, defender a agroecologia como modo de vida. Suas ações têm como beneficiários as organizações populares e movimentos sociais; trabalhadores urbanos/sindicatos urbanos; comunidades tradicionais, além de mulheres e jovens. Dentre as suas áreas temáticas de atuação destacam-se as questões agrárias; a agricultura; o meio ambiente; organização popular/participação popular e a segurança alimentar.

5.6.5.4 Organizações Sociais Civis (OSC)

Quanto às Organizações Sociais Civis referentes aos assentamentos do bioma Amazônico Maranhense, vale frisar que a representação quantitativa diretamente ligada a esse tema equivale ao número de assentamentos existentes nessa região. Esse fato se dá pela possibilidade da existência de um assentamento, enquanto unidade territorial rural institucionalizada, devido à luta pela posse da terra por um grupo ou organização social, com interesses de usufruto da terra para produção agropecuária e extrativista (MIRANDA, 2011). Portanto, a tabela a seguir apresenta os números totais de assentamentos e em comparação as Organizações Sociais Civis existentes nos municípios elencados (Quadro 45).

Quadro 45 – Número de Assentamentos e Organizações Sociais Civis nos Municípios do Bioma Amazônico Maranhense.

MUNICÍPIOS		ASSE.	OSC	MUNICÍPIOS		ASSE.	OSC
1	AÇAILÂNDIA	8	317	48	MARAJÁ DO SENA	1	25
2	ALCÂNTARA	2	127	49	MARANHÃOZINHO	6	42
3	ALTO ALEGRE DO PINDARÉ	6	88	50	MATINHA	1	140
4	AMAPÁ DO MARANHÃO	2	37	51	MIRANDA DO NORTE	4	61
5	AMARANTE DO MARANHÃO	18	169	52	MIRINZAL	3	82
6	ANAJATUBA	1	126	53	MONÇÃO	12	133
7	APICUM-AÇU	1	53	54	MORROS	12	100
8	ARAGUANÃ	17	54	55	NOVA OLINDA DO MARANHÃO	6	82
9	ARAME	5	98	56	OLHO D'ÁGUA DAS CUNHÃS	2	48
10	ARARI	13	139	57	OLINDA NOVA DO MARANHÃO	3	50
11	BACABAL	15	353	58	PAÇO DO LUMIAR	1	419

12	BACURI	2	101
13	BACURITUBA	1	35
14	BEQUIMÃO	1	116
15	BOA VISTA DO GURUPI	4	24
16	BOM JARDIM	17	208
17	BOM JESUS DAS SELVAS	22	124
18	BURITICUPU	16	198
19	BURITIRANA	3	41
20	CACHOEIRA GRANDE	3	43
21	CAJARI	3	75
22	CAMPESTRE DO MARANHÃO	1	30
23	CÂNDIDO MENDES	6	80
24	CARUTAPERA	2	79
25	CENTRAL DO MARANHÃO	3	34

59	PALMEIRÂNDIA	2	66
60	PAULO RAMOS	1	68
61	PEDRO DO ROSÁRIO	39	150
62	PENALVA	6	108
63	PINDARÉ MIRIM	2	150
64	PINHEIRO	8	298
65	PIO XII	6	69
66	PRESIDENTE JUSCELINO	2	52
67	PRESIDENTE MÉDICI	3	38
68	PRESIDENTE SARNEY	2	61
69	PRESIDENTE VARGAS	7	62
70	PRIMEIRA CRUZ	8	47
71	ROSÁRIO	6	160
72	SANTA HELENA	3	74

26	CENTRO DO GUILHERME	4	38
27	CENTRO NOVO DO MARANHÃO	16	39
28	CIDELÂNDIA	4	55
29	CONCEIÇÃO DO LAGO-AÇU	4	54
30	CURURUPU	1	107
31	GOVERNADOR NEWTON BELLO	2	30
32	GOVERNADOR NUNES FREIRE	3	100
33	GRAJAÚ	17	251
34	HUMBERTO DE CAMPOS	19	98
35	ICATU	4	90
36	IGARAPÉ DO MEIO	3	46
37	IMPERATRIZ	1	1141
38	ITAIPAVA DO GRAJAÚ	2	38

73	SANTA INÊS	1	279
74	SANTA LUZIA	23	324
75	SANTA LUZIA DO PARUÁ	7	117
76	SANTA RITA	6	115
77	SÃO BENTO	1	93
78	SÃO LUÍS	8	4024
79	SÃO LUÍS GONZAGA DO MARANHÃO	9	112
80	SÃO MATEUS DO MARANHÃO	12	147
81	SÃO PEDRO DA ÁGUA BRANCA	1	37
82	SÃO VICENTE FERRER	1	108
83	SATUBINHA	2	22
84	SENADOR LA ROCQUE	3	47
85	SERRANO DO MARANHÃO	1	60

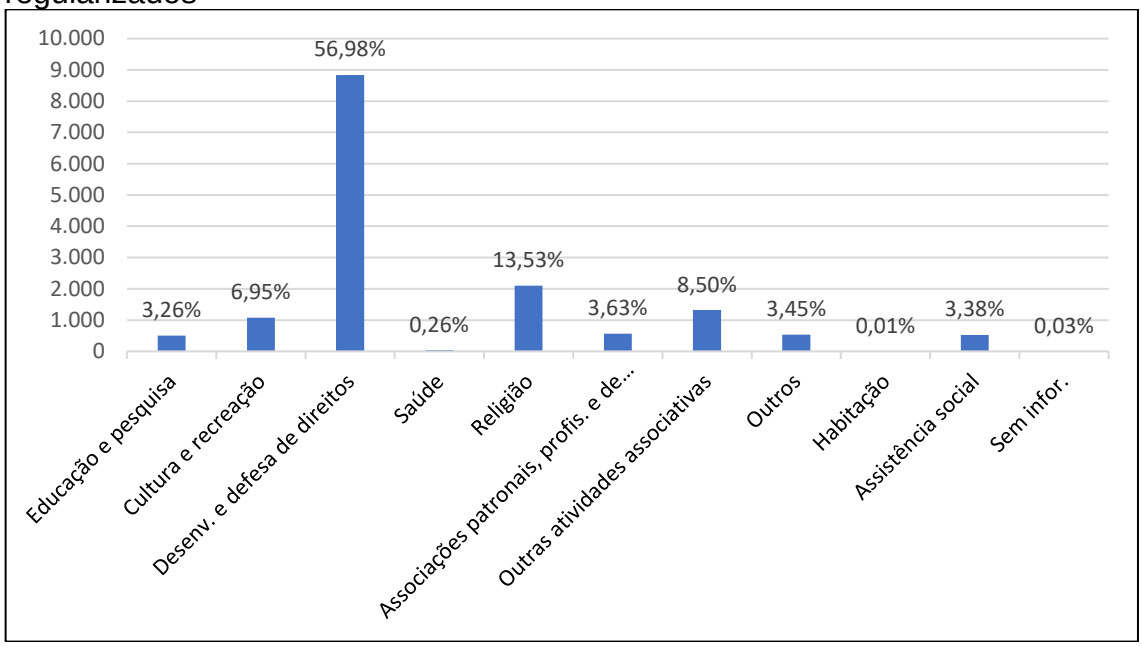
39	ITAPECURU MIRIM	17	362	86	TUFILÂNDIA	1	35
40	ITINGA DO MARANHÃO	12	100	87	TURIAÇU	9	154
41	JOÃO LISBOA	7	88	88	TURILÂNDIA	5	107
42	JUNCO DO MARANHÃO	4	33	89	VIANA	5	246
43	LAGO DA PEDRA	1	109	90	VILA NOVA DOS MARTÍRIOS	1	26
44	LAGO DO JUNCO	10	56	91	VITÓRIA DO MEARIM	15	143
45	LAGO VERDE	4	65	92	VITORINO FREIRE	1	108
46	LUÍS DOMINGUES	1	24	93	ZÉ DOCA	46	273
47	MARACAÇUMÉ	5	50		TOTAL	617	14885

Fonte: MAPA OSC IPEA (2018)

Como se seguiu na tabela, no bioma Amazônico Maranhense totalizam atualmente 617 assentamentos rurais marcados em 93 municípios, contendo o registro de 14.885 organizações sociais civis, sendo os municípios de São Luís e Imperatriz, principais centros de concentração demográfica, com a maior quantidade de OSC, com 4.024 e 1.141 respectivamente.

As OSC contabilizadas foram identificadas segundo as áreas de atuação em todos os 93 municípios. O Gráfico 9 representa a distribuição dessas atividades nas OSC dos municípios do Bioma Amazônico Maranhense.

Gráfico 9 – Área de atuação das Organizações Sociais Civis registradas nos Municípios do Bioma Amazônico Maranhense com Assentamentos regularizados



Fonte: IPEA (2019)

Contudo, considerando que a existência dos assentamentos rurais se dá pela atuação de organizações sociais locais pela posse da terra e atividades econômicas diretamente ligadas a ela, há por volta de 617 organizações sociais com interesse especial às questões de direitos que se buscam nesses assentamentos rurais como acesso ao crédito rural, assistência técnica, capacitação profissional, inclusão social dos beneficiários dos processos de ordenamento e reordenamento agrário, promoção da cidadania e organização como instrumento de participação social, dentre formas de geração de trabalho e renda para estímulo ao desenvolvimento rural sustentável.

No universo das 14.885 OSC existentes atuantes concentradas nas áreas de direitos sociais básicos, trabalho e religião, os grupos sociais dos assentamentos representam 4,14%. Tal porcentagem não sofre grande variação quando são considerados os municípios da Ilha do Maranhão que possuem assentamentos (São Luís e Paço do Lumiar), que sobe para uma representação de interesses rurais sobre tais assentamentos rurais em 5,82% de todas as organizações sociais civis presentes.

Dos Sindicatos Rurais existentes no Maranhão, a Federação da Agricultura e Pecuária do Estado do Maranhão (FAEMA, 2018) lista a existência de 52 no Estado, sendo 17 Sindicatos Rurais/Produtores Rurais no bioma Amazônico Maranhense, que são: Bacabal, Grajaú, Icatu, Imperatriz, Itapecuru-Mirim, Lago da Pedra, Monção, Pindaré-Mirim, Rosário, Santa Inês, São Mateus do Maranhão, São Vicente Ferrer,

Açailândia, Amapá do Maranhão, Santa Luzia, Vitorino Freire e Zé Doca.

Na relação de conflitos pela terra travados em todo Brasil, o Relatório da Comissão Pastoral da Terra (2018) apresenta números alarmantes. O Maranhão é o 3º lugar no país em ações de pistolagem, sendo registrado 201 conflitos no campo em que 80.803 pessoas estiveram envolvidas. O estado ainda é o 6º na posição de maior área em disputa: 989.745 hectares[94].

Vale ressaltar a importância do reconhecimento direto de alguns desses grupos sociais enquanto organizações sociais civis, isto é, como se constituem, atuação e objetivos pela manutenção de seus territórios, a fim de identificar as capacidades de autogestão e articulação em uma escala mais ampla e como suas ações se reproduzem.

Durante a pesquisa de campo foi possível realizar visita em um assentamento, localizado no município de Alcântara e também coletar informações em 4 Sindicatos dos Trabalhadores Rurais (STTR). Esse órgão atuando em parceria com a Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras do Estado do Maranhão (Fetaema), é responsável pelos cadastramentos dos produtores rurais nos municípios. Sua atuação não ocorre apenas nesse sentido, ele também atua na oferta de cursos de capacitação aos trabalhadores rurais bem como para outros segmentos sociais, como o artesanato, oficinas de costura e de cozinha. A manutenção dessa organização ocorre por meio de mensalidades que são pagas pelos associados ao órgão. Nos municípios pesquisados existem algumas diferentes formas de atuação do sindicato, como observado nas descrições abaixo.

Em Itapecuru, o sindicato dos trabalhadores rurais possui um amplo conhecimento sobre as questões quilombolas e sobre os assentamentos nos municípios. Com atuação principalmente no espaço rural, o sindicato realiza capacitações para seus associados, por meio de parcerias realizadas com o Governo Federal, a citar o Programa Procera. O sindicato possui representante em diversos Conselhos municipais, porém nenhuma das atuações/proposições realizadas pelo sindicato no conselho foram convertidas em mudanças ou melhorias. As principais formas de mobilização da população ocorrem por meio das reuniões e assembleias.

---

[94] CPT lançará relatório Conflitos no Campo Brasil 2018 em São Luís (MA).

Fonte: https://racismoambiental.net.br/2019/05/21/cpt-lancara-relatorio-conflitos-no-campo-brasil-2018-em-sao-luis-ma/

O Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Anajatuba, com atuação voltada para o setor rural, realiza atividades de capacitação e treinamento através de parcerias, a citar pelo Pronatec e outros segmentos particulares, e também atua na articulação na busca por direitos. O sindicato participa de inúmeros Conselho a citar Educação, Assistência Social e Saúde, no entanto, tal participação não gerou nenhum resultado perante as solicitações/demandas apresentadas. O sindicato possui parceria além da FETAEMA, com o Banco do Nordeste.

Em Icatu, o Sindicato é pouco atuante, quando comparado ao município de Itapecuru, pois com atuação principalmente na zona rural, atua de modo independente, pois não conta com parceria de outras instituições para o desenvolvimento de atividades, em especial, a capacitação. Possui representante em Conselhos municipais, a citar na Saúde.

Em Bequimão, o sindicato com atuação no espaço rural, atua na oferta de cursos de capacitação/ treinamento, assistência jurídica e realiza articulação na busca por direitos. Tem parcerias com o SEBRAE para a realização de cursos capacitações. Possui articulação para atuação conjunta com a Colônia de Pescadores do Município, em questões associadas à mobilização, reivindicação de direitos e também na realização de movimentos para conscientização da população.

Um caso interessante na organização de associações foi encontrado no município de Zé Doca, onde o assentamento da Vila Boa Esperança é vinculado a 2 associações. A primeira, Associação dos Trabalhadores Rurais da Vila Boa Esperança, fundada em 2001, surgiu por iniciativa da comunidade e sua atuação é de abrangência rural, os temas comuns na discussão com a comunidade são: Meio ambiente, com a necessidade de se iniciar projetos de reflorestamento no local; Cultural, para manifestação de festejos religiosos, um deles tem como Padroeiro São João Batista; Serviços, na área de saúde, educação; e atividades agrícolas, a qual tem deflagrado conflitos violentos. Ao todo são 116 famílias associadas.

A organização tem ainda como estratégia para captação de recursos a cobrança de mensalidades, realização de eventos culturais e venda da produção dos trabalhadores do assentamento, cujo maior rendimento é na área da bovinocultura. Arrecadação também tem como objetivo financiar a capacitação de associados, através de parcerias com governo municipal, SEBRAE e SENAR. Existe participação em conselhos municipais nos temas da criança e do adolescente e do desenvolvimento rural sustentável, tendo como resultados periódicos o acesso a

programas governamentais como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). A comunidade se mobiliza através de reuniões semanais e desempenha, em geral, atividades para capacitação de associados, prestação de serviços na área da educação, saúde e assistência social (distribuição de cestas básicas), além de buscar meios de articulação para melhoria dos seus espaços junto à prefeitura municipal, ao IFMA, ao estado e a igreja católica.

Nesse mesmo assentamento rural, ainda próximo a sede do município, também funciona a Associação da Casa Familiar Rural de Zé Doca. Sua criação é datada no ano de 2008 e o funcionamento ocorre semelhante e paralelamente às ações da Associação dos Trabalhadores Rurais da Vila Boa Esperança. A diferença são alguns objetivos específicos quanto à prestação de serviços. A associação adotou uma solução para uma questão crescente entre os moradores do assentamento. O êxodo de jovens do campo para os estudos e o retorno sem uma formação rentável e oportuna para as atividades produtivas do assentamento motivou a busca por uma certificação do MEC para formação técnica agropecuária. Essa foi uma forma de elevar os níveis de educação do local e trazer benefícios econômicos para a manutenção e desenvolvimento da comunidade.

Entretanto, existem ainda muitos obstáculos para o desenvolvimento da bovinocultura, principal atividade exercida pela comunidade. O cumprimento de normas da vigilância sanitária, como selos de garantia de qualidade, é prejudicado pela ausência de ações da prefeitura para facilitação do escoamento da produção, pois não há um serviço de inspeção municipal. O controle da produção de pequenos agricultores e produtores de carnes e derivados da bovinocultura não é realizado, o que por sua vez limita a demanda e consequente faturamento para o desenvolvimento da economia local.

Como visto, são poucos os casos de associações que realizam projetos exitosos e sustentáveis na sua comunidade e que, quando existem, enfrentam muitas dificuldades para expandir suas atividades que geram impactos benéficos para além das famílias dos seus próprios assentamentos, criando oportunidades de geração de renda, fortalecimento dos relacionamentos entre parentes e vizinhos dentre outros motivos para permanência dos associados e valorização da terra compartilhada.

6 DISTRITOS INDUSTRIAIS DO BIOMA AMAZÔNICO

6.1 **Distritos industriais no Brasil:** uma abordagem jurídica

Distritos industriais caracterizam-se como sendo aglomerações de empresas de certo setor de atividade e companhias que possuem correlação. Schmitz e Musyck (1993) afirmam que são fatores comuns em distritos industriais a proximidade geográfica, a predominância de pequenas e médias empresas, a especialização setorial, a existência de colaboração e competição entre firmas, e ainda destacam a existência de uma identidade sociocultural que torna as relações entre empresas mais fáceis, e também a existência de empregadores e trabalhadores qualificados. Sobre isso:

> "A interdependência, articulação e vínculo das empresas inseridas em um distrito industrial resultam na interação, cooperação e aprendizado que levam o arranjo a inovar, competir e desenvolver localmente. Para que o distrito industrial tenha êxito é necessário que o aglomerado de empresas forme um sistema que confira vantagem competitiva às indústrias que o compõe". (MARSHALL, 1890).

Ainda sobre distritos industriais, afirma Rodolfo Finatti:

> "Na condição de fixos geográficos, as aglomerações industriais correspondem à materialidade que, ao mesmo tempo, permite e estimula a atividade produtiva devido às características de sua localização e aos demais elementos técnicos incorporados à parte do território em que se encontram. Embora nosso objeto de estudo sejam indústrias em condições de aglomeração, ou seja, uma configuração territorial expressa por uma materialidade muito evidente, estas formas resultantes da aglomeração industrial não podem ser compreendidas exclusivamente por seu aspecto material ou por sua fixidez, como já mencionado. Apoiando nossa interpretação da proposta de M. Santos (2006 [1996]), é indispensável considerar também um conjunto de ações muito evidentes, com as quais há interação e redefinição mútuas de seus valores e conteúdos". (FINATTI; 2015, p. 131).

Esse modelo de organização aglomerado ajuda pequenas e médias empresas a enfrentar limitações ao crescimento e auxiliam em uma competição localizada em mercados distantes. Entretanto, nas áreas industriais mais antigas o potencial de desenvolvimento industrial deste modelo recentemente tem enfrentado obstáculos colocados pela competição global persistente e crescente e pela pressão social e regulamentar a adotar caminhos mais sustentáveis de crescimento (TADDEO; SIMBOLI; MORGANTE, 2012).

As primeiras formulações teóricas acerca dos distritos industriais foram feitas por A. Marshall, ao fazer uma análise de determinada região onde a economia estava atrelada a firmas pequenas e cujas decisões a respeito de investimentos e características da produção seriam em sua totalidade de base local, criando uma forte rede de ligações no interior do distrito, baseada principalmente na confiança. Estas formas, inicialmente, se constroem por meio da cultura local, qual seja, a empreendedora. A respeito disso, com a afirmação de G. Becatini (1994) tem-se que: "[...] o distrito industrial é uma entidade socioterritorial caracterizada pela presença activa de uma comunidade de pessoas e de uma população de empresas num determinado espaço geográfico e histórico" (BECATINI, 1994, p.20).

Ou, seja, existe uma forte tendência a criar uma "osmose perfeita" da comunidade local com as empresas, em que a mais forte e marcante característica dos distritos industriais à italiana é seu sistema de valores e de pensamentos, relativamente homogêneo.

Esses valores culturais vinculam os aspectos primordiais da vida no distrito (BECATINI, 1994), apesar de o autor deixar claro não se tratar de um sistema fechado, e sim, um sistema que tem mudanças com o passar do tempo. Nesse contexto, os valores jamais podem ser um obstáculo ao espírito empresarial ou ao estímulo de inovações tecnológicas. Em razão disso, é impossível caracterizar esse tipo de espaço desconsiderando a visão histórica e o processo de introdução (espontânea ou planejada) de iniciativas empresariais locais.

Os distritos industriais no Brasil apresentam grandes dificuldades no que tange a sua análise e isso se deve, primeiramente, à existência conjunta de diferentes iniciativas advindas de momentos distintos e políticas industriais. Pode-se perceber com clareza essa situação no Nordeste, onde:

> "[...] iniciativas expressivas da Sudene estão lado a lado com demais formas cuja origem pode ser de governos estaduais, municipais ou da iniciativa privada. Além disso, o uso do termo distrito industrial para o caso brasileiro está muito distante das abordagens que, classicamente, se desdobraram de A. Marshall. É justamente nesta perspectiva que chegamos a outro grupo de autores que, no Brasil, estiveram preocupados com os distritos industriais do ponto de vista da administração pública". (FINATTI, 2015, p. 30).

Outro grupo de autores conceitua Distrito Industrial correlacionando-o com diretrizes de planejamento que lhe forneçam espaços apropriados ao funcionamento das indústrias, promovendo uma boa infraestrutura, circulações necessárias, e ainda

diferentes equipamentos sociais, administrativos, residenciais e comerciais para todas as pessoas, intituladas operários, que nele se empreguem. Sobre isso:

> Podemos observar que a preocupação central é a configuração do espaço, e que este está diretamente relacionado ao poder público, o único que pode ser responsabilizado pela infraestrutura demandada. Do ponto de vista da origem destas áreas industriais, podem acontecer de forma induzida ou planejada pelo Estado. Isso dá força ao desenvolvimento de políticas públicas. Muitas das áreas de aglomerações que hoje estão em funcionamento foram concebidas principalmente na década de 1960 e combinavam muito bem com a ideia do desenvolvimento via industrialização (IANNI, 1991), em que o "desenvolvimento" do conjunto de países considerados subdesenvolvidos se daria justamente por intermédio do estímulo à industrialização. (FINATTI, 2015, p. 40)

A principal condição para as primeiras iniciativas de atrair e instalar indústrias no Nordeste, principalmente em meados da década de 1960, foi a ideia de transformar recursos em localização. O Brasil e seu planejamento territorial se encontravam numa fase de grande racionalidade e visão conjunta. O Programa de Metas (1958), bem como as Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento (1956) possivelmente forma as ações mais abrangentes do Estado para a implantação de uma infraestrutura industrial integrada.

Criada em 1959, a Sudene, para produzir conhecimento e impulsionar projetos integrados entre indústria e desenvolvimento territorial no Nordeste, em um primeiro momento com a instalação de rodovias e ferrovias para, posteriormente, fomentar financeiramente a instalação de distritos industrial e do Polo Petroquímico de Camaçari. Imaginava-se uma industrialização para o Brasil, tendo o Nordeste sido um palco expressivo dessas transformações, haja vista que estas cristalizações originaram-se numa base territorial fora da realidade que se implantava. O Distrito Industrial de Maracanaú, em Fortaleza (CE), passou os vinte primeiros anos de sua construção sem cumprir a função para a qual foi determinado.

Vale ressaltar que cada uma das unidades federativas existentes no território brasileiro contém a sua especificidade territorial e histórica, e também um momento específico no qual a industrialização adquire forma. Desse modo, embora tenha-se que tratar de modo genérico, faz-se necessário evidenciar que, necessariamente, há um detalhamento de cada uma das políticas de industrialização estaduais que deve ser considerado.

Merece destaque ainda, os impactos entre a relação dos distritos industriais com o ambiente, em que parques industriais tradicionais, frequentemente encontrados

afastados de áreas residenciais com o objetivo de não ocasionar problemas relativos à interação entre pessoas e poluição estão de modo gradativo mais perto dessas áreas em razão do crescimento das cidades e da população, podendo tornar-se uma situação insustentável com o passar dos anos (CARR, 1998). Essa situação que reflete os tempos modernos tem ocasionado:

> "[...]uma crescente preocupação da humanidade quanto ao desenvolvimento de forma sustentável ocasionando, inclusive, a proposição de novas formas sustentáveis de arranjos industriais. O início desse pensamento pode ser atribuído a diferentes momentos históricos sendo considerado por este autor o ano de 1987 como marco. Naquele ano, devido a um avanço nas discussões sobre a temática ambiental, a Comissão Brundtland lança um relatório intitulado Nosso Futuro Comum com a definição mais difundida até hoje de sustentabilidade". (CATEN; SANTOLIN; 2015 p. 130).

6.1.1 Criação e manutenção dos Distritos Industriais

Os municípios possuem autonomia para a criação de Distritos Industriais, e a sua regulamentação é feita por meio de lei municipal. O trabalho de criação de um distrito industrial é feito em duas etapas: primeiramente a área que sediará o Distrito Industrial deverá ser identificada, após isso será elaborado o projeto do distrito industrial. Na primeira etapa, o município, através de seu órgão gestor, iniciará estudos de algumas áreas para que seja possível identificar aquelas com potencial para abrigar um Distrito. Atualmente, tem-se utilizado muito dos meios virtuais para identificar essas áreas, como é o caso da utilização do site Google Earth para encontrar espaços desocupados dentro do município através de fotos aéreas.

Vale ressaltar que nem toda área pode sediar um Distrito Industrial. Algumas delas devem ser preservadas pela sua grande relevância ambiental.

Espaços que possuam nascentes de rios, matas ciliares e nativas não podem ser alvo para construção dos Distritos. As áreas íngremes devem por sua vez, ser rejeitadas devido à dificuldade desses espaços para a produção industrial. É importante, que durante todo esse processo, sejam observados o Plano Diretor do Município e também as Diretrizes de Ocupação e Uso do Solo.

Escolhida a área, também é necessário observar se ela é de fato propriedade do município. Em caso negativo, será preciso fazer uma negociação, compra ou desapropriação da área. Será feito um levantamento judicial sobre o valor dela. Feita a análise e percebendo ser a área um bem de utilidade pública, haja vista ser fundamental para o desenvolvimento da cidade, passa-se para a fase de atendimento

a certos requisitos. É importante que todo esse processo seja sigiloso, pois geralmente a construção de Distritos Industriais atrai grande especulação imobiliária.

A cerca dos requisitos que devem ser analisados e aprovados antes de definir a área estão: primeiramente, verificar se o local é de fácil acesso às rodovias da região. A logística é essencial para as indústrias, haja vista elas precisarem receber matéria prima e após o processo produtivo, realizar o escoamento da produção. Depois disso, deve-se procurar o Instituto Ambiental do município para obter liberação de licença ambiental da área em análise.

Outros serviços que devem chegar aos Distritos Industriais são água, esgoto, eletricidade e gás natural (caso exista). É preciso consultar a viabilidade de levar esses serviços em demanda industrial para aquela área. As companhias encarregadas de cada um desses serviços possuem planos de expansão e as obras necessárias podem ser rateadas com a prefeitura e o governo ou então custeadas pelas próprias empresas. Vale lembrar que também é necessário que as indústrias tenham acesso à informação e comunicação, o que engloba internet, celular telefone fixo, entre outras tecnologias.

Feito isso, é preciso elaborar um projeto para o Distrito Industrial. Nele, deve conter o loteamento da terra, calçamento, pavimentação das ruas, iluminação pública, coleta de águas da chuva, esgoto, lixo, pontos de ônibus, ruas de acesso para as rodovias, etc. É importante evidenciar sobre a área de amortecimento do Distrito Industrial, que inclui praças, quadras poliesportivas, academias ao ar livre, pista de corrida e skate, área de bosque, anfiteatro a céu aberto e mais. Este espaço, além de embelezar a cidade, vai ser uma área de lazer para as famílias, evitando a ocupação desregrada no entrono do Distrito Industrial.

Após todo esse planejamento realizado com na área em questão, é necessário que a Câmara de Vereadores aprove uma lei para oficializar e permitir a criação do Distrito Industrial. Criado o Distrito, as indústrias interessadas poderão adquirir lotes da prefeitura através de um processo licitatório, garantindo assim que as indústrias interessadas possam financiar a sua própria implantação, pois como detentoras do terreno, podem oferecer o mesmo como garantia para realizar financiamentos em bancos.

Vale lembrar que se a área em que se implementará o Distrito Industrial pertencer a um particular e a prefeitura por algum motivo não comprá-la, a indústria interessada pode adquiri-la do proprietário original. Mas, é claro, as instalações de

uso comum, como as ruas de acesso, praças, áreas de lazer, entre outras, devem ser de propriedade do município.

6.1.2 Ecologia Industrial: para um desenvolvimento sustentável das cidades

Ecologia Industrial é um conceito que traz à tona um campo multidisciplinar de pesquisa baseado numa espécie de sincretismo entre os sistemas industriais e sistemas ecológicos, nos quais as pesquisas referem-se ao impacto da tecnologia e da indústria e as transformações associadas na sociedade e na economia sobre o ambiente biofísico. “Usos e fluxos regionais, locais e globais de materiais e energia em produtos, processos, setores industriais e economias são investigados para destacar o papel potencial da indústria na redução dos encargos ambientais” (2015, p. 139).

Eco parque industrial foi um conceito elaborado em 1992 pelo instituto norte-americano Indigo Development, órgão composto por profissionais das universidades de Dalhousie e Cornell. Em 1994 O Indigo Development recebeu um prêmio da Agência Americana de Proteção Ambiental (EPA) por um projeto de implantação desenvolvido para o Triangle J. Institute e a prova de seu sucesso foi que em 1996, dezessete projetos americanos se autodeclararam como parques eco industriais, crescendo para 30 em 2000 e espalhando-se por todo o mundo. Sobre isso:

> Eco parques industriais podem ser definidos como uma comunidade de empresas que cooperam entre si e com a comunidade local para compartilhar de forma eficiente os recursos (informações, materiais, água, energia, infraestrutura e habitats naturais), levando a ganhos econômicos, ganhos de qualidade ambiental e de melhoria equitativa dos recursos humanos para os negócios e para a comunidade local (MARTIN et al., 1996).

No mesmo sentido:

> O eco parque industrial é um arranjo integrado de empreendimentos em economia circular, onde seus recursos são reaproveitados, planejando o desenvolvimento sustentável de forma sistêmica, modelo apoiado pelas Nações Unidas como alternativa eficaz para promoção do crescimento, respeitando os novos padrões sociais, ambientais e econômicos oriundos da chamada Economia Verde. É um modelo que busca justamente contrapor o atual desenvolvimento utilizado pela sociedade, caracterizado por ser um sistema aberto. (CATEN; SANTOLIN; 2015, p. 140)

O fato é que este sistema aberto é totalmente dependente de um suprimento contínuo e inesgotável de matéria e energia, e depois que as utiliza, devolve ao meio

ambiente (BRAGA et al., 2002). O surgimento dos chamados Eco parques industriais pode se dar espontaneamente, por iniciativa das empresas, ou ser guiados pelo governo local, resultando na construção de uma unidade industrial totalmente nova ou no envolvimento de unidades de produção já existentes em uma determinada região. Nesse sentido:

> Uma série de fatores são reconhecidos como relevantes na promoção e implementação de um eco parque industrial e devem ser cuidadosamente considerados no processo de desenvolvimento. Os principais são o nível de análise dos processos e sistemas, os requisitos geográficos e técnicos, a homogeneidade/heterogeneidade das indústrias, os stakeholders envolvidos, a participação da comunidade local e o sistema de regulação (CATEN; SANTOLIN; 2015. p. 135).

Um fator fundamental para favorecer o engajamento das empresas na adoção de estratégias simbióticas de crescimento é a observância das legislações ambientais e normas em conformidade com os princípios da ecologia industrial. Como resultado, a política governamental deve ser concebida e implementada a desempenhar um papel facilitador, fornecendo apoio político, de coordenação, educacional e de infraestrutura.

Desse modo, pode-se perceber que os ecos parques industriais abarcam uma rede de conexões bastante densa que precisam desenvolver algumas características relacionadas à estrutura organizacional que acabam por diferenciá-los de outros tipos de distritos industriais (CHERTOW, 2012). São elas:

> “1. A identificação das redes simbióticas como sistemas adaptativos complexos onde a auto-organização desempenha um papel crítico em contraste com outros tipos de agrupamentos industriais. 2. Torna-se necessário o conhecimento de todos quanto às origens de externalidades ambientais, positivas e negativas, que são criadas coletivamente, mesmo que determinados atores não estejam inicialmente conscientes ou envolvidos na geração destes. 3. Desenvolvimento espontâneo das redes na presença de legislação rígida. Em alguns casos, a assistência pública pode ser necessária por meio de subsídios para compensar os custos privados das empresas envolvidas. 4. A forma como os modelos de troca e outros elementos se desenvolvem e passam a incluir a proteção ambiental como parte dos objetivos institucionais. 5. A necessidade de mediação e coordenação por meio de um comitê, para facilitar a comunicação. O objetivo do comitê de coordenação é sustentar a manutenção das medidas inicialmente adotadas e identificar novas oportunidades de colaboração e ação coletiva”. (CATEN; SANTOLIN; 2015; p.141).

Os ecos parques industriais têm a capacidade de maximizar e incorporar o conceito de desenvolvimento sustentável haja vista que o seu maior objetivo é a conservação e diminuição dos impactos ambientais; a qualificação, geração e

manutenção dos empregos nas comunidades locais; a lucratividade financeira dos aspectos ambientais, sociais e econômicos. Vale ressaltar ainda que existem trabalhos com propostas de transformação de distritos industriais tradicionais em ecos parques industriais, demonstrando que os aspectos da sustentabilidade são a inclinação da atualidade.

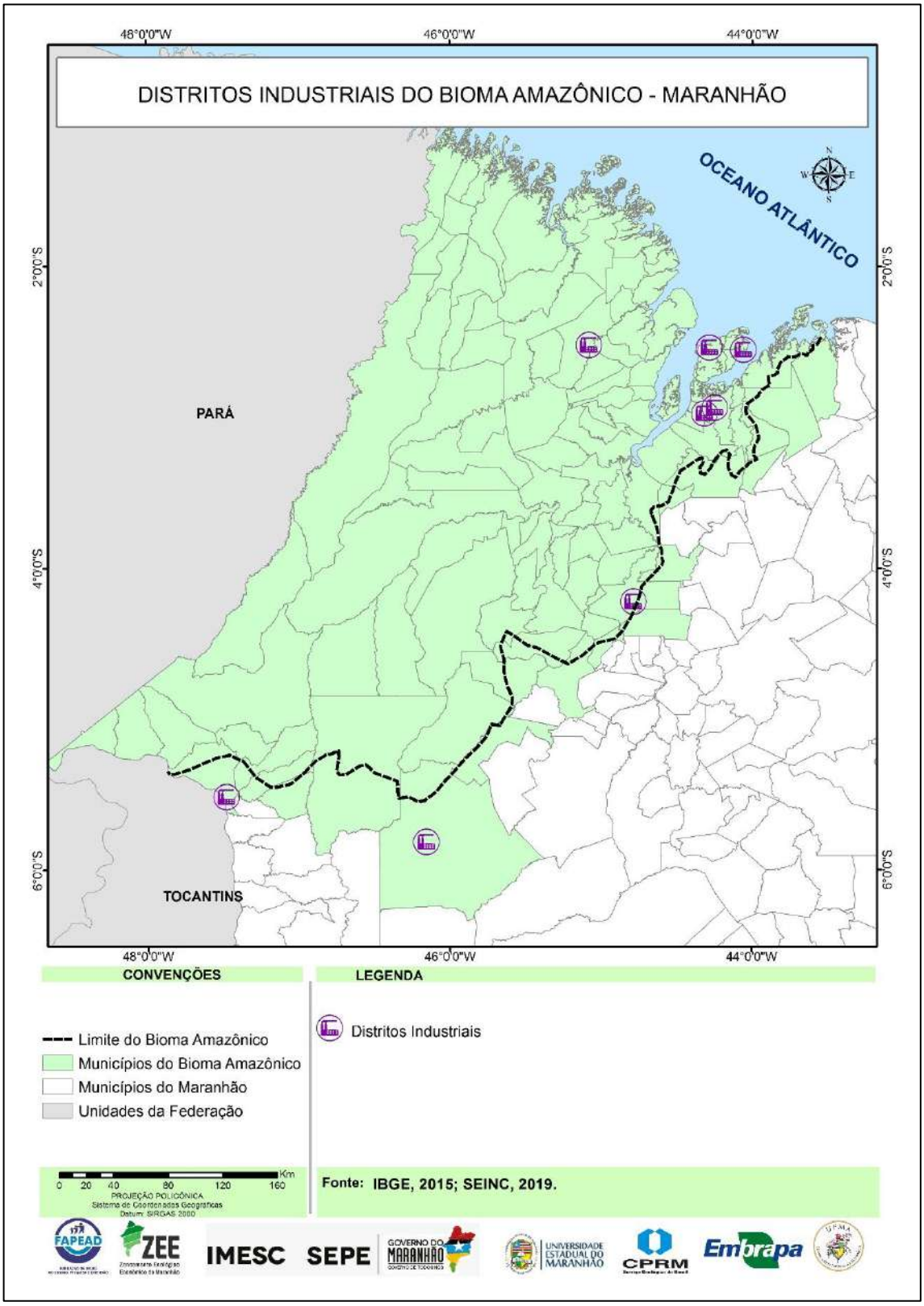
6.2 Os Distritos Industriais do Bioma Amazônico: análise cartográfica

De acordo com a Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Energia do Maranhão, dos 109 municípios inseridos no Bioma Amazônico, apenas 9 (nove) possuem Distritos Industriais, representando 8,3% do total de municípios do Bioma (Figura 34).

Os Distritos estão localizados seguintes municípios: Bacabeira, Bacabal, Grajaú, Imperatriz, Pinheiro, Rosário, São José de Ribamar e São Luís (Quadro 46). Destaca-se que Imperatriz possui duas áreas industriais, uma denominada Distrito Industrial de Imperatriz e outra de Parque Empresarial Imperatriz.

Em termos quantitativos, os Distritos Industriais somam uma superfície de aproximadamente 19.276 hectares no Bioma Amazônico do estado do Maranhão, destaca-se que o DI do município de São Luís representa 97,8% deste total, configurando-se como a principal área industrial do Bioma.

Figura 34 - Mapa de distribuição dos Distritos Industriais no Bioma Amazônico do estado do Maranhão



Quadro 46 - Distritos industriais inseridos no Bioma Amazônico, Maranhão.

Nome	Município	Localização	Área (Hectares)	Status	Vocação
Distrito Industrial de Bacabeira	Bacabeira	Margem esquerda da BR-135	64,46	Em projeto	Sem informação
Distrito Industrial de Bacabal	Bacabal	Margem Esquerda da BR-316-KM 364	9,88.80	Implantado	Agroindústria
Distrito Industrial de Grajaú	Grajaú	Margem direita da BR-226 – Sentido Grajaú Barra do Corda	66,00.00	Operando	Polo Gesseiro
Distrito Industrial de Imperatriz	Imperatriz	BR-010	76,99	Operando	Atividades Diversas
Parque Empresarial Imperatriz	Imperatriz	BR-010	73,77	Implantado	Atividades Diversas
Parque Empresarial de Pinheiro	Pinheiro	Margem direita da Rod. Estadual MA – 006	35,99.47	Em Implantação	Atividades diversas
Distrito Industrial de Rosário	Rosário	Margem Esquerda da Rodovia MA-402, KM-07	81,50	Paralisado	Atividades diversas
Distrito Industrial de São José de Ribamar	São José de Ribamar	MA-201 – São José dos Índios	7,04	Em projeto	Atividades Diversas
Distrito Industrial de São Luís	São Luís	Glebas Ceibini Pedrinhas/Itaqui Bacanga	18.861,04	Operando	Atividades Diversas

Fonte: SEINC (2018)

A seguir é apresentado uma síntese:

6.2.1 Distrito Industrial de Bacabeira

O Distrito Industrial de Bacabeira (DIBAC) foi criado por meio de Decreto Estadual n.º 31.412, de 17 de dezembro de 2015 (MARANHÃO, 2015). Conforme o Art. 3º do Decreto de criação, o Distrito Industrial destina-se à implantação de indústrias de base, bem como atividades complementares ou associadas.

De acordo com informações da Secretaria de Indústria e Comércio do Maranhão (SEINC), o Distrito Industrial a ser implantado no município de Bacabeira terá uma área de aproximadamente 64,46 hectares.

6.2.2 Distrito Industrial de Bacabal

O Distrito Industrial de Bacabal foi implantado por volta do ano de 2013 às margens da BR-316. Com uma área de aproximadamente 9,88 hectares de acordo com informações da SEINC (2018), apresenta potencial para recebimento de empresas do ramo agroindustrial. No entanto, há a presença também de empresas do ramo automobilístico, a exemplo da Mônaco Diesel que atua no segmento de caminhões e ônibus, considerado o maior distribuidor de veículos do Grupo Volkswagem da América Latina[95].

6.2.3 Distrito Industrial de Grajaú

Com uma área de aproximadamente 66 hectares, o Distrito Industrial de Grajaú foi inaugurado no ano de 2014, com investimento da ordem de R$ 3,9 milhões. Em torno de oito empreendimentos já se encontram instalados neste distrito e outras seis novas empresas deram entrada ao processo de aquisição de lote industrial no local. O distrito visa atender sobretudo às demandas do setor gesseiro[96].

---

[95] Cf. **Inaugurado o 2º Empreendimento do Distrito Industrial de Bacabal.** Disponível em: http://www.blogdoacelio.com.br/01/politica/inaugurado-o-2o-empreendimento-do-distrito-industrial-de-bacabal/. Acesso em: 14.08.2018.

[96] Cf. **Governo entrega Distrito Industrial de Grajaú**. Disponível em: http://www.secap.ma.gov.br/2014/01/11/governo-entrega-distrito-industrial-de-grajau/. Acesso em: 14.08.2018.

De acordo com Vieira (2018) Grajaú se destaca como o segundo maior produtor de gipsita do país, ficando atrás somente da região de Araripe, em Pernambuco. A produção, ainda conforme a autora, é sustentada por 5 mineradoras, 16 calcinadoras e 45 fabricantes/pré-moldados. Entre os anos de 2015 e 2016, a produção de gipsita bruta subiu de 583 mil para aproximadamente 700 mil toneladas (VIEIRA, 2018).

6.2.4 Distrito Industrial de Imperatriz

O Distrito Industrial de Imperatriz está localizado às margens da BR-010 e possuiu uma área de aproximadamente 76 hectares (SEINC, 2018). Com o objetivo de receber empresas ligadas a diversos ramos da economia, no ano de 2016 o Distrito Industrial de Imperatriz passou por obras de ampliação, possibilitando a instalação de mais vinte novos empreendimentos[97].

Além do Distrito Industrial, há também em Imperatriz o chamado Parque Industrial cujas obras foram concluídas no ano de 2018. O Parque Industrial de Imperatriz, conforme informações da SEINC (2018) dispõe de uma área aproximada de 73 hectares, contando também com um modal de transportes que inclui a Rodovia Belém-Brasília e as ferrovias Norte-Sul e Carajás[98].

6.2.5 Parque Empresarial de Pinheiro

Localizado às margens da Rodovia Estadual MA-006 o Parque Empresarial do município de Pinheiro encontra-se em fase de implantação, segundo informações da SEINC (2018). A área onde o Parque será implantado será de aproximadamente 35 hectares, visando atrair diversas empresas, notadamente do setor de distribuição. Dentre as vantagens apresentadas para a instalação do empreendimento em Pinheiro destaca-se a proximidade do município em relação ao Porto do Itaqui e Centro de Lançamento de Alcântara (CLA)[99].

---

[97] Cf. **Em Imperatriz, Distrito Industrial terá R$ 41 milhões em investimentos e geração de mais de 2 mil empregos diretos.** Disponível em: https://www.ma.gov.br/em-imperatriz-distrito-industrial-tera-r-41-milhoes-em-investimentos-e-geracao-de-mais-de-2-mil-empregos-diretos/. Acesso em: 15.08.2018.

[98] Cf. **Seinc entrega obras do Parque Empresarial de Imperatriz nesta sexta-feira.** Disponível em: https://jornalpequeno.com.br/2018/02/01/seinc-entrega-obras-do-parque-empresarial-de-imperatriz-nesta-sexta-feira/. Acesso em: 14.08.2018.

[99] Cf. **Governo acelera as obras do Parque Empresarial de Pinheiro**. Disponível em: https://www.ma.gov.br/governo-acelera-as-obras-do-parque-empresarial-de-pinheiro/. Acesso em: 14.08.2018.

6.2.6 Distrito Industrial de Rosário

O Distrito Industrial de Rosário cujas atividades encontram-se paralisadas está localizado às margens da Rodovia Estadual MA-402, possuindo, conforme a SEINC (2018) uma área de aproximadamente 81,50 hectares.

Nos anos 1990 o Distrito Industrial de Rosário foi inaugurado pela então governadora do Maranhão Roseana Sarney (filiada à época ao PFL, atual Democratas), solenidade que contou também com a presença do presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB). À época, o principal empreendimento que iria funcionar no Distrito Industrial de Rosário seria o denominado “Polo de Confecções de Rosário”.

O Polo de Confecções de Rosário tratava-se de uma fábrica de camisas, fruto de uma parceria entre o governo do Maranhão e a empresa Kao-I Indústria e Comércio de Confecções Ltda, representada pelo brasileiro naturalizado (nascido em Taiwan) Chhai Kwo Chheng. O projeto prometia 4.300 empregos, investimentos de R$ 15 milhões e produção anual de 15 milhões de camisas – sete milhões já no primeiro ano[100].

Associados à empresa, 90 grupos comunitários (de 40 integrantes cada um), obtiveram R$ 4 milhões do BIRD (Banco Mundial), dinheiro disponibilizado para o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP). Obtiveram, também, empréstimo de R$ 3 milhões junto ao Banco do Nordeste do Brasil, dinheiro utilizado para aquisição de 2.500 máquinas de costura industriais de uma empresa do próprio Chheng, a Yamacon Nordeste[101].

No entanto, em função de denúncias de fraudes em licitação do empreendimento, o Polo de Confecções de Rosário não foi concretizado, tornando-se alvo de investigações do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Ministério Público Federal (MPF).

---

[100] Cf. **FCH inaugura "projeto fantasma" no Maranhão**. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc29039801.htm. Acesso em: 14.08.2018.

[101] Ibidem.

6.3 Planos, Programas e Projetos para as áreas do distrito industrial do Bioma Amazônico

Distritos industriais são espaços organizados de origem pública, compostos por pequenas e médias empresas que podem ou não estar relacionadas a uma mesma atividade econômica. A localização geográfica costuma ser específica, com logradouros definidos em leis de zoneamento e acessos através de vias públicas. (GURGEL, 2015). De acordo com Becattini, distritos industriais são caracterizados pela presença ativa de uma comunidade de pessoas e de uma população de empresas num determinado espaço geográfico e histórico; trata-se, portanto, de um espaço no qual a história teve uma influência muito forte sobre o comportamento natural dos seus habitantes. O estabelecimento de distritos industriais cria uma rede permanente de relações entre o espaço onde foi instalado, os seus fornecedores e os seus clientes. (BECATTINI, 1994, p. 20).

Além dos distritos industriais, há um conjunto de outros espaços organizados de atividades econômicas que devem ser levados em conta para a pesquisa, e estão sintetizados no Quadro 47.

Quadro 47- Tipos de espaços organizados e suas características

ESPAÇO ORGANIZADO	CARACTERÍSTICAS
Arranjo Produtivo Local (APL)	Espaços organizados cujas características principais são a ocorrência de empresas de micro, pequeno e médio porte, concentradas na mesma localização geográfica, interdependentes e atuando em um setor econômico específico. Em alguns casos podem ser verificadas a presença de associações, instituições de fomento e universidades.
Cluster	Espaços organizados que contam com a participação dos agentes produtores de pequeno, médio e grande porte, cuja concentração geográfica e interdependência das empresas podem ir além de uma região. Ocorrem em setor específico da economia, com forte presença de universidades, institutos de pesquisa e empresas de consultoria. Sua representatividade e defesa de interesse ocorre através de governança formal estabelecida pelos atores participantes.

Condomínio Industrial	Espaços organizados com capital privado. As empresas utilizam serviços de segurança, manutenção e telecomunicações em comum, providos pelo condomínio. Apesar da ausência do poder público, esses condomínios contam, em alguns casos, com incentivos financeiros e tributários.
Condomínio Empresarial	Espaços organizados similares aos condomínios industriais, sendo considerado por alguns autores um sinônimo. Tem como característica específica a presença de empreendimento com caráter imobiliário, podendo ou não apresentar atividade industrial ou de serviços.
Condomínio Logístico	Espaços organizados, prioritariamente privados, dotados com infraestrutura, logística, armazéns, área de manobras, estacionamento, serviços de apoio e edifícios modulares, utilizados por empresas que terceirizam parte de sua logística, visando redução de custos operacionais.
Distrito Industrial	Espaços organizados de origem pública, composto de pequenas e médias empresas, podendo estar relacionadas na mesma atividade econômica ou apresentar atuação independente. A localização geográfica é específica, com logradouro definido, acessos através de vias públicas e representados pelas associações.
Parques Tecnológicos	Espaços organizados que promovem a interação das empresas com as entidades de ensino, pesquisa e desenvolvimento tecnológico, instalados para promover o ambiente de inovação. Possuem administração central responsável pelas questões imobiliárias, comunicação, infraestrutura e transferência de tecnologia.
Polo industrial	Espaços organizados caracterizados pela aglomeração industrial no entorno de uma única atividade econômica, sem necessariamente haver a cooperação entre empresas. Sua delimitação geográfica vai além de um logradouro específico, podendo ocorrer no nível da microlocalização e atingir dimensões nacionais e até internacionais.
Zona Especial de Negócios (ZEN)	Espaços organizados de iniciativa pública, onde o governo realiza as obras de infraestrutura, determinando os critérios de ocupação. A gestão pelo poder público do espaço é permanente. Na maioria das vezes, ocorre a figura da cessão onerosa, na qual a empresa devolve a área ao final do período contratado.

Fonte: Gurgel (2015, p.51)

Convém, portanto, analisar em campo, além dos distritos industriais, a presença de outros espaços organizados de produção nos municípios desse bioma. Este item do relatório visa apresentar todos os planos, programas e projetos, situados nas três esferas de governo, para os distritos industriais do campo estudado.

6.3.1 Esfera Federal

De acordo com o PPA 2016-2019, há um programa focado especificamente para o desenvolvimento industrial brasileiro, conduzido pelo Ministério de Indústria e Comércio (MDIC): o programa 2079, visto adiante. Dentre as ações desenvolvidas pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio estão a elaboração, implantação, fiscalização e disseminação da metrologia legal científica e industrial, que visa a segurança e relações de consumo regulamentadas pelo Inmetro. São ações formalizadas por meio de convênios com os Governos Estaduais e/ou Municipais, com órgãos regionais que compõem a Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade do Inmetro (RBMLQ-I) e pelas superintendências do Inmetro.

6.3.1.1 Programa 2079 – Desenvolvimento da Indústria, comércio e serviços

Conduzido pelo Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), a política industrial brasileira é constituída por um conjunto de ações pactuadas entre Estado, setor privado e sociedade civil, visando ao aumento da qualidade, da competitividade e da eficiência. (PPA, 2016, p.304). Desta forma, o foco está na implantação e aperfeiçoamento de políticas de intervenções rápidas e de baixo custo, voltadas para impulsionar o setor produtivo.

Dentro do programa 2079, há o Plano Brasil Mais Produtivo, que visa atender 3 mil empresas de pequeno e médio porte em todos os estados do país até 2017 e ampliar em pelo menos 20% a produtividade no setor com a aplicação das ferramentas de manufatura enxuta nas empresas atendidas. O programa também pretende avaliar e monitorar o andamento e os resultados obtidos e fortalecer a interlocução com instituições públicas e privadas. Os principais parceiros interlocutores são o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), a Apex-Brasil, a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e o Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES).

Dos indicadores atrelados ao programa, o de Competitividade, qualidade e produtividade da indústria brasileira visa investir, melhorar os processos produtivos e modernizar o parque industrial. Entre os seus resultados, destacam-se a finalização do Catálogo de Oportunidades de Investimentos no Brasil (5ª edição); a organização do conteúdo do Guia de Investimentos nos estados, com informações a respeito das potencialidades regionais; a divulgação do relatório de Anúncios de Investimentos dos três primeiros trimestres de 2016.

Na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) e da Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), foi realizado um estudo de regulamentação da preponderância de matérias-primas regionais para viabilizar a aplicação de incentivos fiscais para a industrialização.

Para os avanços em eficiência energética e ambiental, articulações para consolidação das parcerias com Confederação Nacional da Indústria (CNI), Ministério do Meio Ambiente (MMA) e Agência Nacional das Águas (ANA) foram realizadas em 2016 e resultaram na assinatura de Acordos de Cooperação Técnica para o uso eficiente da água no setor industrial e para a produção e consumo sustentáveis no Brasil.

No indicador Arranjos produtivos locais, objetiva-se adensar as cadeias produtivas nacionais. Conforme mencionado anteriormente, Arranjos Produtivos Locais configuram-se como aglomerações de empresas localizadas num mesmo território, com uma especialização produtiva determinada e com vínculos de articulação entre si e com o governo, associações empresariais e instituições de crédito, ensino e pesquisa. No intuito de incentivar os APL's, houve a criação de um Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais (GTP APL), coordenado pelo MDIC e integrado por 35 instituições públicas e privadas, que trabalham com o objetivo de consolidar o tema nas três esferas de governo.

A criação do Observatório Brasileiro de APL (OBAPL), plataforma on-line de centralização das informações sobre APL no Brasil, também foi uma importante ferramenta criada para veicular notícias, eventos e informações, além de um banco de dados sobre os APL no Brasil, instituições de apoio e sobre os Núcleos estaduais de Apoio aos APL (Figura 35).

Figura 35 - Portal do Observatório Brasileiro de APL.

Fonte: Portalapl (s.d.)

6.3.2 Esfera Estadual

A economia do estado estrutura-se em torno de dois grandes eixos de desenvolvimento, que compreendem macro cadeias produtivas, envolvidas no agronegócio de alimentos e energia – com a produção de soja, milho, cana-de-açúcar e pecuária – e o complexo minero-metalúrgico, concentrado no oeste e norte do Estado. De acordo com a Federação das Indústrias do Comércio do Maranhão,

> Esses dois eixos expressam e consolidam uma relativa diversidade econômico-social interna, concentrando o dinamismo nas microrregiões sul e sudoeste, e no eixo da ferrovia, além da capital, ponto de convergência e de suporte logístico da economia maranhense. Entretanto, embora tenha registrado, nas últimas décadas, um dinamismo diferenciado, superior aos da economia brasileira e nordestina, o Maranhão continua sendo um dos mais pobres estados do Brasil, com uma das mais baixas rendas per capita e precários indicadores sociais. (FIEMA, 2009, p.26).

No intuito de tornar a economia do estado mais dinâmica, a Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Energia – SEINC é a pasta governamental encarregada de administrar, organizar e acompanhar a instalação de indústrias no território maranhense, assim como atrair investimentos relevantes para o desenvolvimento econômico, apresentando as potencialidades do estado por meio de programas, planos e ações voltadas para o fortalecimento das bases das cadeias produtivas, investimentos, apoio à micro e pequenas empresas, administrando

loteamentos industriais destinados aos investimentos e sua instalação nos municípios do estado do Maranhão. Desta forma, a SEINC tem como missão planejar, fomentar e executar a política de desenvolvimento econômico nos setores industrial, comercial e de serviços, devendo identificar, atrair e apoiar investimentos voltados à expansão das atividades produtivas do Estado.

Desde a Medida Provisória n.º 229, de 2 de fevereiro de 2017, a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo do Estado do Maranhão foi modificada, delegando à SEINC as demandas descritas a seguir:

> §1° A Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Energia - SEINC tem por finalidade formular, implementar, coordenar, supervisionar, avaliar e controlar políticas públicas, programas, projetos e ações voltados para o desenvolvimento econômico e social do Estado, enfatizando o estímulo à criação e ampliação de empreendimentos industriais e comerciais, bem como executar a política governamental de aproveitamento e exploração dos recursos minerais e energéticos, nos limites da competência do Estado. (MARANHÃO, 2017).

Segundo dados da SEINC, atualmente as áreas dos Distritos Industriais no estado do Maranhão estão localizadas nos municípios de Aldeias Altas, Bacabeira, Bacabal, Balsas, Estreito, Grajaú, Imperatriz, Porto Franco, Pinheiro, Rosário, São José de Ribamar, São Luís e Timon. Dentre as oportunidades de atração de investimentos está a consolidação das cadeias produtivas, a atração de polos florestais, atração de fabricantes de papel, derivados de celulose e de outros usos para a madeira e os fabricantes de máquinas e equipamentos para os setores.

Além da missão de coordenar o desenvolvimento econômico do Estado, cabe à SEINC a responsabilidade de aprovar ou não a implantação de empreendimentos industriais no Maranhão. Os investidores precisam efetuar o preenchimento de uma Carta Consulta, disponível na página oficial da SEINC, e assinar um protocolo de intenções com o Estado.

Os programas conduzidos pela SEINC para viabilizar a gestão de indústrias e empreendedores no Estado está descrita a seguir.

6.3.2.1 Programa Maranhão Empreendedor

Programa que oferece oportunidades de negócios e possui projetos estratégicos para a economia, como o Programa Mais Empresas e Compras Governamentais. As ações desenvolvidas no programa são: a gestão do Programa, a

atração, o incentivo e a manutenção de negócios, a promoção de desenvolvimento econômico, incremento da competitividade de infraestrutura industrial e investimentos estratégicos.

Segundo o relatório de avaliação do PPA, no que se refere ao Programa Maranhão Empreendedor, as rodadas de negócios foram facilitadoras, houve crescimento industrial e instalações de empresas no Estado. O destaque foi da ação Compras Governamentais, considerada relevante para o enfrentamento da crise econômica, que favoreceu a ampliação na participação das micro e pequenas empresas.

6.3.2.2 Programa Maranhão Mais Produtivo

O Programa disponibiliza ao empreendedor do Maranhão capacitações técnicas, consultorias presenciais e rodadas de negócios visando aumentar a competitividade e a eficiência da empresa, criando oportunidades para o aperfeiçoamento do processo produtivo e da expansão de sua participação nos mercados interno e internacional, com a inserção de produtos maranhenses nesses mercados. O programa está ao alcance das micro e pequenas empresas e empreendedores individuais dos 217 municípios do estado, desde que possuam a sede do empreendimento situada no Maranhão.

6.3.2.3 Programa de Incentivos Fiscais

Direcionado para empreendedores de micro e pequenas empresas e empreendedores individuais. Para a adesão ao programa, é necessário preencher um formulário disponibilizado na página do sitio da SEINC. Esta adesão proporcionará a participação em feiras e rodadas de negócios, fazendo-se necessário, contudo, que a empresa tenha a sede do empreendimento no Estado do Maranhão. Após a adesão ao programa, são realizadas etapas de acompanhamento, análise técnica e planos de capacitação, cujo propósito é preparar estas empresas para torná-las competitivas, ampliando seu processo produtivo e a expansão no mercado nacional e internacional.

6.3.2.4 Programa Maranhão Mais Empresas

Tem como objetivo o fomento e a diversificação da indústria e do agronegócio no estado. Trata-se de uma iniciativa de valorização do empreendedor, criada pela Lei Estadual n.° 10.259/2015, que posteriormente passou a ser denominada Programa de Incentivos Fiscais. O programa visa promover, por meio da concessão de incentivos fiscais, o aumento da produção, ampliação e atração de novos negócios.

Programa Mais Avicultura

Um subprograma do Maranhão Mais Empresas, voltado para o incentivo à cadeia produtiva da avicultura e para empresas que realizam o processo de produção, industrialização e comercialização nesse segmento, obtendo vantagens em benefícios fiscais.

6.3.2.5 Programa de Compras Governamentais

O programa foi lançado em 2015, tendo como objetivo o acesso às informações nas consultas dos processos licitatórios com transparência e agilidade, dando oportunidade aos microempreendedores individuais e pequenas empresas rurais e urbanas participarem do mercado de compras públicas. O Portal de Compras Governamentais do Maranhão reúne as informações das empresas interessadas em fornecer serviços relacionados às aquisições públicas de bens, materiais, contratação de obras e processos de compras públicas realizados pelo Estado do Maranhão por meio de processos licitatórios, permitindo o acompanhamento por parte da sociedade e a transparência na gestão das informações pelos fornecedores e gestores públicos.

6.3.2.6 A atuação da FIEMA

Em 2009, a Federação das Indústrias do Estado do Maranhão (FIEMA) elaborou o Plano Estratégico de Desenvolvimento Industrial do Maranhão (PDI 2020), cujo objetivo é o “[...] aumento da competitividade sistêmica da economia do estado, e o adensamento das cadeias produtivas centrais do Maranhão” (FIEMA, 2009). Apesar de se tratar de uma iniciativa feita por um órgão que representa os interesses do segmento industrial, o Plano mobiliza e articula diferentes atores sociais e

instituições públicas e privadas, incluindo o governo do Maranhão. A estruturação do plano foi realizada utilizando a abordagem de análise de cenários da situação socioeconômica do Estado naquele contexto, repleta de contradições: o estado apresentava um Produto Interno Bruto (PIB) maior que o do Brasil, em contraste com altos índices de mortalidade infantil e de taxa de analfabetismo.

Desta forma, o PDI 2020 estabeleceu que a melhoria da qualidade de vida deveria ser alcançada através do "[...] aumento da renda e da ocupação, da ampliação do acesso aos serviços sociais urbanos [...]; da redução da pobreza; assim como das condições do meio ambiente natural." (FIEMA, 2009).

As propostas de atuação dos eixos e programas foi sintetizada no Quadro 48.

Quadro 48 - Síntese das propostas do PDI 2020 – FIEMA.

EIXO	PROGRAMA	PROJETOS
1 - EDUCAÇÃO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL	Programa 1: Ampliação e melhoria da qualidade da educação	Projeto 1 - Ampliação do ensino à distância.
		Projeto 2 - Melhoria da qualidade do ensino público fundamental.
		Projeto 3 - Ampliação e melhoria da qualidade do ensino médio.
		Projeto 4 - Combate ao analfabetismo entre jovens e adultos.
		Projeto 5 - Implantação da educação ambiental no sistema educacional.
	Programa 2: Qualificação técnica e profissional	Projeto 6 - Ampliação e melhoria da educação tecnológica e profissionalizante.
		Projeto 7 - Implantação de cursos e capacitação.
		Projeto 8 - Implantação de Unidades Regionais do Centro Federal de Educação Tecnológica – CEFET.
		Projeto 9 - Construção de escolas e centros profissionalizantes.
	Programa 3: Fortalecimento do ensino superior	Projeto 10 - Diversificação do ensino superior orientada para necessidades da economia e da sociedade (novas áreas industriais).
		Projeto 11 - Interiorização do ensino superior.
		Projeto 12 - Implantação e ampliação de cursos de pós-graduação orientados para as necessidades do setor industrial maranhense.
		Projeto 13 - Implantação da Universidade Corporativa do Maranhão.

2 - CONSERVAÇÃO AMBIENTAL	Programa 1: Gestão ambiental	Projeto 14 - Capacitação e fortalecimento das instituições de gestão ambiental (ampliação do controle e fiscalização e agilização dos processos de licenciamento ambiental).
		Projeto 15 - Elaboração (conclusão) do zoneamento econômico ecológico, como instrumento de gestão ambiental e regularização ambiental.
		Projeto 16 - Proteção das nascentes dos rios e afluentes, para conservação dos serviços ambientais deles.
		Projeto 17 - Ampliação dos estudos técnicos e do mapeamento da biodiversidade, com destaque para a diversidade da fauna marinha.
	Programa 2: Recuperação ambiental	Projeto 18 - Promoção do reflorestamento sustentável em áreas desmatadas, incluindo assentamentos.
		Projeto 19 - Implantação de sistemas produtivos orgânicos e agroecológicos.
		Projeto 20 - Difusão e orientação técnica no manejo sustentável dos recursos naturais, com destaque para a biodiversidade.
3 - DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO	Programa 1: Ampliação e fortalecimento das instituições de pesquisa e desenvolvimento tecnológico	Projeto 21 - Implantação de polos tecnológicos (ou parque tecnológico) e incubadoras regionais nos principais centros urbanos, com destaque para energias renováveis, tecnologia aeroespacial, informática, empreendedorismo, hospital virtual, biotecnologia, recursos minerais (levantamento), tecnologias ambientalmente corretas e tecnologias agroindustriais.
		Projeto 22 - Implantação de centro de pesquisa da Embrapa no estado.
		Projeto 23 - Implantação de centros tecnológicos de pesquisa e desenvolvimento em áreas prioritárias.
		Projeto 24 - Construção do Centro Avançado de Estudo e Pesquisa (CAEP/UEMA), em São Luís.
		Projeto 25 - Consolidação e fortalecimento do sistema estadual de ciência e tecnologia.
	Programa 2: Promoção da pesquisa e do desenvolvimento tecnológico	Projeto 26 - Promoção da pesquisa e do desenvolvimento tecnológico nas instituições do estado, seguindo as prioridades do desenvolvimento.
		Projeto 27 - Ampliação das pesquisas nas áreas prioritárias para o desenvolvimento econômico do Maranhão.
	Programa 3: Difusão tecnológica	Projeto 28 - Ampliação e melhoria da assistência técnica às atividades produtivas: Capacitação e promoção da extensão rural (ATER), apoio técnico às micro e pequenas empresas industriais e terciárias.

		Projeto 29 - Integração da pesquisa com o setor produtivo: promoção de parcerias do setor industrial com centros de P&D, articulação das universidades e centros de pesquisas com o setor produtivo, e divulgação das tecnologias disponíveis.
		Projeto 30 - Ampliação do acesso à tecnologia digital: implantação de telecentros comunitários.
		Projeto 31 - Promoção da inovação tecnológica de processos e de produtos com foco nas cadeias produtivas.
4 - ADENSAMENTO DAS CADEIAS PRODUTIVAS E DIVERSIFICAÇÃO PRODUTIVA	Programa 1: Adensamento das cadeias produtivas	Projeto 32 - Adensamento e melhoria da cadeia de grãos: soja, milho, algodão, etc., contemplando a articulação a montante (insumos e implementos) e a jusante, com beneficiamento e agregação de valor (incluindo unidades de beneficiamento de sementes).
		Projeto 33 - Adensamento da cadeia produtiva da pecuária: frigoríficos, laticínios, curtumes, artefatos de couro, refrigeração, etc..
		Projeto 34 - Adensamento da cadeia produtiva do minério de ferro: contemplando desde a extração do minério até a fabricação de produtos acabados (produção de ferro-gusa, usina siderúrgica integrada a carvão, unidade laminadora de aço, laminação, unidades de produtos fundidos, usinados e fundição).
		Projeto 35 - Adensamento da cadeia produtiva do alumínio.
		Projeto 36 - Adensamento da cadeia produtiva do cimento.
		Projeto 37 - Desenvolvimento de fornecedores locais para as principais cadeias e grandes segmentos produtivos.
	Programa 2: Diversificação da estrutura produtiva e das exportações	Projeto 38 - Implantação da indústria de papel e celulose
		Projeto 39 - Implantação da indústria naval.
		Projeto 40 - Implantação da indústria petrolífera (incluindo a refinaria).
		Projeto 41 - Ampliação da indústria de produção de óleo de palma e de beneficiamento da amêndoa de babaçu.
		Projeto 42 - Beneficiamento das essências naturais e medicinais da biodiversidade maranhense.
		Projeto 43 - Ampliação da indústria sucro-alcooleira no estado.
		Projeto 44 - Revitalização do Centro de Lançamento de Alcântara (incluindo a regularização fundiária).
		Projeto 45 - Desenvolvimento e melhoria da qualidade da indústria de cerâmica vermelha.
		Projeto 46 - Ampliação de pólos de têxteis e de confecções.
		Projeto 47 - Beneficiamento de minérios brancos.
		Projeto 48 - Ampliação da indústria moveleira de qualidade, com produção de móveis com design moderno e com a marca “Maranhão”.

		Projeto 49 - Expansão da piscicultura e da maricultura, com beneficiamento e agregação de valor.
	Programa 3: Desenvolvimento do turismo	Projeto 50 - Melhoria da infraestrutura turística nos polos de turismo do estado (destaques para Barreirinhas e Santo Amaro).
		Projeto 51 - Desenvolvimento das diferentes modalidades de turismo: turismo da natureza (ecológico, aventura e rural), turismo da terceira idade, turismo cultural; e turismo de eventos.
	Programa 4: Desenvolvimento dos arranjos produtivos locais	Projeto 52 - Formação de rede integrada de APLs maranhenses.
		Projeto 53 - Dinamização do APL mandioca.
		Projeto 54 - Consolidação e ampliação da produção de mel no eixo Baixada e Alto Turi.
		Projeto 55 - Fomento ao desenvolvimento da ovino-caprinocultura no eixo do Baixo Parnaíba.
		Projeto 56 - Expansão da produção e melhoria da qualidade da cachaça no eixo Sertão Maranhense.
		Projeto 57 - Promoção e disseminação da cultura popular e do artesanato voltado para o turismo no eixo Litoral.
		Projeto 58 - Fomento e apoio à pesca artesanal e à exploração artesanal de camarão e caranguejo no eixo Munim e nos Lençóis Maranhenses, incluindo processamento do pescado.
	Programa 5: Ampliação da agropecuária	Projeto 59 - Ampliação da agricultura irrigada no estado.
		Projeto 60 - Expansão da produção de culturas alimentares (destaque hortifrutigranjeiro).
		Projeto 61 - Dinamização da fruticultura maranhense
		Projeto 62 - Fortalecimento e ampliação da agricultura orgânica.
		Projeto 63 - Aproveitamento sustentável dos recursos florestais (silvicultura sustentável), incluindo área de reflorestamento.
		Projeto 64 - Expansão da floricultura de qualidade, com vistas ao mercado externo.
		Projeto 65 - Reestruturação da defesa agropecuária e intensificação do controle fito-sanitário para a erradicação da febre aftosa no estado.
		Projeto 66 - Promoção da agricultura familiar sustentável, combinando assistência técnica, crédito e comercialização.
		Projeto 67 - Regularização fundiária do estado.
	Programa 6: Qualidade dos	Projeto 68 - Criação do selo de qualidade dos produtos maranhenses.
		Projeto 69 - Qualificação e certificação das empresas.

	produtos e serviços	Projeto 70 - Divulgação e promoção dos produtos do estado com a marca “Maranhão” no mercado nacional e internacional.
		Projeto 71 - Implantação e consolidação de agências de metrologia e qualidade.
5 - AMPLIAÇÃO DA INFRAESTRUTURA E DA LOGÍSTICA	Programa 1: Expansão e melhoria do sistema de transporte e logística	Projeto 72 - Ampliação e melhoria da eficiência da infraestrutura logística maranhense.
		Projeto 73 - Ampliação e recuperação da malha ferroviária maranhense: Conclusão da Ferrovia Norte-sul. Construção do ramal ferroviário Estreito/Balsas.
		Projeto 74 - Construção e melhoria dos aeroportos regionais (Balsas, Colinas, Barra do Corda, Açailândia e Caxias).
		Projeto 75 - Ampliação e modernização do sistema portuário do Projeto 75.
		Projeto 76 - Ampliação, recuperação e conservação da malha rodoviária do Maranhão.
	Programa 2: ampliação da oferta e das fontes de energia	Projeto 77 - Expansão do sistema de transmissão de energia elétrica do Maranhão.
		Projeto 78 - Criação de estrutura de rebaixamento e distribuição (transmissão) de energia.
		Projeto 79 - Expansão da rede de distribuição da energia existente.
		Projeto 80 - Implantação de novos pontos de suprimento nas áreas dinâmicas.
		Projeto 81 - Expansão e diversificação da oferta de energia de fontes convencionais e renováveis.
		Projeto 82 - Implantação da indústria de biodiesel.
		Projeto 83 - Universalização do acesso à energia elétrica.
	Programa 3: Ampliação da infraestrutura social urbana	Projeto 84 - Ampliação do sistema de abastecimento de água e esgotamento sanitário urbanos.
		Projeto 85 - Implantação de sistemas de coleta, tratamento e reciclagem de resíduos sólidos urbanos.
		Projeto 86 - Melhoria do plano urbanístico das cidades-polos das microrregiões (principalmente nas áreas de grande potencial turístico), contemplando a ampliação e melhoria das condições de acessibilidade nos centros urbanos.
		Projeto 87 - Atualização do plano viário de São Luís.
		Projeto 88 - Promoção da habitação popular, para redução do déficit habitacional.
		Projeto 89 - Ampliação e melhoria do sistema de segurança pública.
		Projeto 90 - Promoção de esportes, cultura e arte, para mobilização e atração de jovens em situação de risco.

6 - GESTÃO PÚBLICA DE QUALIDADE	Programa 1: Reestruturação da administração pública	Projeto 91 - Reestruturação e democratização dos órgãos administrativos.
		Projeto 92 - Implantação da gestão de qualidade dos serviços públicos.
		Projeto 93 - Qualificação dos servidores públicos do estado.
	Programa 2: Descentralização e regionalização da gestão pública	Projeto 94 - Regionalização do planejamento e da gestão pública.
		Projeto 95 - Fortalecimento do planejamento municipal.
7 - ORGANIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO DO EMPRESARIADO	Programa 1: Organização e associativismo produtivo	Projeto 96 - Promoção do associativismo e do cooperativismo empresarial.
		Projeto 97 - Estímulo ao empreendedorismo, com destaque para os jovens empreendedores.
		Projeto 98 - Capacitação e reciclagem dos empresários maranhenses.
	Programa 2: Participação do empresariado	Projeto 99 - Fortalecimento das entidades de classe empresariais.
		Projeto 100 - Promoção de seminários com empresários, para informação de oportunidades.
		Projeto 101 - Criação de fóruns permanentes de consultas e debates entre governo e empresários.

Fonte: FIEMA (2009)

A elaboração dos eixos estratégicos é importante, na medida que reconhece que um Plano de Desenvolvimento depende da integração de programas e da evolução do quadro dos indicadores socioeconômicos mais vulneráveis (educação, incentivo à pesquisa e à qualificação profissional). O programa, apesar de bem estruturado, não estabelece no documento a previsão de mecanismos de controle e avaliação dos projetos sugeridos, tampouco de metas que possibilitem o acompanhamento dos projetos. Entretanto, como percebem Pereira e Coronel (2013, p.8) “[...] já se vislumbram melhorias nos campos da educação e qualificação da mão de obra, em que a interiorização do Ensino Superior e Tecnológico (nas modalidades presencial e à distância) chegou a uma diversidade de cidades maranhenses, ampliando, assim, o seu acesso”.

O PDI configura-se, portanto, como uma importante ferramenta parceira do Estado no planejamento das atividades industriais e econômicas, na medida que inclui a participação da iniciativa privada na melhoria de indicadores socioeconômicos e ambientais e na construção do desenvolvimento do Maranhão.

6.3.3 Esfera Municipal

A pesquisa de campo em Bacabeira, um dos municípios do Bioma com Distrito Industrial, permitiu identificar a existência do **Programa Desenvolvimento Comercial e Industrial**, voltado para a organização, capacitação e treinamento para empreendedores locais, para promoção do desenvolvimento econômico de forma sustentável no município. Contudo, não foi possível identificar quais seriam esses empreendimentos, onde estariam sendo aplicados os recursos e de que forma seriam implantados e descritos no portal da transparência do município. Apresenta como ações a Promoção Industrial, Desapropriações para Implantação de Distritos Industriais, Manutenção de Apoio para o Desenvolvimento da Industrial Local, Indústria Local, Manutenção de Apoio para o Desenvolvimento do Comércio Local, Comércio e Serviços, Comercialização. Valor do Programa em 2018: R$ 284.000,00.

Com Relação aos Distritos Industriais, o mesmo município não acessa os recursos federais do Plano Brasil Mais Produtivo, plano que visa atender empresas de pequeno e médio porte em todos os estados do país e ampliar em pelo menos 20% a produtividade no setor com a aplicação das ferramentas de manufatura, não acessa os recursos do programa federal que fomenta arranjos produtivos locais (APL'S: aglomerações de empresas localizadas num mesmo território, com uma especialização produtiva determinada e com vínculos de articulação entre si e com o governo, associações empresariais e instituições de crédito, ensino e pesquisa).

6.4 Participação Institucional e da Sociedade Civil nas áreas dos Distritos Industriais do Bioma Amazônico

As Áreas Institucionais referentes a Distritos Industriais do Bioma Amazônico Maranhense, nas quais incluem-se Parques Industriais, ainda que não tenham seus limites bem definidos e sejam reconhecidos ainda como programas da SEINC-MA em variados estágios de funcionamento, apresentam relações com a sociedade civil através de organizações sociais formais identificadas como sindicatos em sua grande maioria.

As relações básicas que se desenrolam da sociedade civil tangente ao tema dos distritos industriais se dá historicamente no campo do trabalho, isto é, com o surgimento e crescimento do movimento operário, os agentes envolvidos buscaram

integrar à dinâmica trabalhador-empregador mais justiça social e estabelecimento de direitos e deveres. Nesse contexto, as instituições públicas de todas as escalas de poder no território, têm uma função de tamanha importância na regulação das relações de trabalho, que deve buscar pelo equilíbrio de interesses entre empregadores e empregados. Apesar disso, também se mantém a serviço do capital privado, que em uma sociedade de consumo instaurada, pende mais para o lado dos interesses capitalistas, de investidores e especuladores, evidenciando as desigualdades que uma má regulação de decisões parciais pode ocasionar. Devido a essas parcialidades, concentrações e diferenciações socioeconômicas a presença de organizações que reivindica por relações de trabalho mais justas, se manteve presente desde os processos de industrialização no cenário brasileiro, partindo de influências internacionais enquanto predecessoras de momentos de crise e revolução.

Dessa forma, com a influência do Movimento Operário na França, a ideologia apregoada pelos militantes de viés socialista, logo inflamou os interesses dos operários no Brasil, durante a Revolução Industrial no Século XIX. No Brasil, foi no Período Republicano que as ideias e discussões a partir do operariado pelos direitos trabalhistas, como diminuição da carga horária para 8 horas diárias, extensão do período de férias, dentre outros objetivos, foram reivindicados com mais força. No cerne dos interesses comuns entre os vários grupos de trabalhadores estavam a ideologia socialista revolucionária, de retomadas dos bens de produção, bem como as reivindicações já mencionadas. No entanto, a grande imobilização desse conjunto de forças se dava pela incongruência organizacional para transformar os grupos operários em classe operária, isto é, obter um entendimento da classe trabalhadora além da ‘classe em si’ para ‘classe para si’, como muito e profundamente foi conceituado e difundido por Karl Marx, que apesar de não ter uma origem atrelada às condições de vida da classe em que se tratava, fazia parte de uma pequena burguesia revolucionária, que estudava e discutia as questões referentes às relações de trabalho, mão-de-obra e capital (RIO, 2009).

Partindo desses princípios, adiante serão apresentados os Órgãos vinculados aos interesses do trabalhador e de empresas, em que as Instituições Públicas são as principais entidades responsáveis pela regulação, planejamento e gestão das relações de trabalho, questão de importância primordial que dita o ritmo do desenvolvimento de todo um país.

As informações apresentadas são resultado da sistematização dos dados coletados via pesquisa primária e secundária, sendo o primeiro através da pesquisa realizada em campo, com aplicação de questionários tanto na administração municipal como nas organizações da sociedade civil; e o segundo por meio de pesquisa realizada em sítios eletrônicos para a identificação das atribuições e das ações que são realizadas a nível federal, estadual e municipal, bem como nas organizações da sociedade civil no atendimento dos objetivos da pesquisa e dando subsídios para direcionamento em campo. O relatório segue uma estrutura hierarquizada, com a apresentação inicial das instituições federais, seguido do estadual, municipal e as organizações da sociedade civil.

6.4.1 Instituições Federais

6.4.1.1 Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços

Com a compreensão de que o processo de desenvolvimento brasileiro, ocorreu sob forte influência dos ciclos industriais que o país passou a vivenciar ao longo dos anos e expansão do sistema capitalista no espaço, de escala internacional, com reflexos na nacional e local, a questão industrial ganhou maior ênfase.

Para assegurar esse desenvolvimento no território nacional e buscar possibilidades de inserção de novas atividades, e incentivar a apropriação das áreas, tem-se na organização do Estado, o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, órgão integrante da estrutura da administração pública federal direta. Este órgão tem como missão promover o desenvolvimento econômico por meio de políticas de estímulo ao comércio exterior, à indústria, comércio e serviços, e à inovação empresarial.

De acordo com seu regimento interno, o órgão tem como competências:

- Política de desenvolvimento da indústria, do comércio e dos serviços;
- Propriedade intelectual e transferência de tecnologia;
- Metrologia, normalização e qualidade industrial;
- Políticas de comércio exterior;
- Regulamentação e execução dos programas e atividades relativas ao comércio exterior;
- Aplicação dos mecanismos de defesa comercial;

- Participação em negociações internacionais relativas ao comércio exterior;
- Execução das atividades de registro do comércio;
- Formulação da política de apoio à microempresa, à empresa de pequeno porte e ao artesanato; e
- Articulação e supervisão dos órgãos e das entidades envolvidos na integração do registro e da legalização de empresas.

No atendimento dessas amplas competências que lhes foram atribuídas, direta ou indiretamente, o órgão possui a seguinte estrutura:

1. Gabinete do Ministro;
2. Secretaria Executiva;
3. Secretaria-Executiva do Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação;
4. Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior;
5. Secretaria de Desenvolvimento e Competitividade Industrial;
6. Secretaria de Comércio Exterior;
7. Secretaria de Comércio e Serviços;
8. Secretaria de Inovação e Novos Negócios;
9. Secretaria Especial da Micro e Pequena Empresa.

Das entidades vinculadas ao órgão, de acordo com as informações disponibilizadas no sítio eletrônico do Ministério tem-se: Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI); Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO); e Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA). Além desses, atuando como entidades supervisionadas pelo Ministério ainda se destacam a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), como serviços sociais autônomos, de natureza privada e sem fins lucrativos.

Dentre as entidades vinculadas, a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), com sede no Estado de Brasília, tem sua atuação em áreas estratégicas por meio de programas de incentivo, investimentos, capacitação e ações com players da indústria de diferentes setores. A Agência tem como missão desenvolver e entregar inteligência para a promoção da inovação no setor industrial e aumento da eficiência industrial brasileira.

Além desse, tem-se o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), uma entidade civil sem fins lucrativos, criada pela Lei 8.029/90 e Decreto

99.570/90, mantida por repasses das maiores empresas do país. O Sebrae é formado por uma unidade central - Sebrae Nacional - e por unidades operacionais localizadas em cada estado da federação e no Distrito Federal.

No território maranhense a atuação dessa entidade ocorre por meio das parcerias com os setores público e privado, fortalecendo o empreendedorismo no Estado e promovendo o desenvolvimento dos pequenos negócios. Para isso conta com unidades descentralizadas nos municípios do Bioma Amazônico: Açailândia, Bacabal, Governador Nunes Freire, Imperatriz, Grajaú, Pinheiro, São Bento, São José de Ribamar; Santa Inês, São Luís e Santa Rita.

6.4.1.2 Ministério de Integração Nacional[102]

O Ministério da Integração Nacional, órgão da administração pública federal direta, tem como competência os seguintes assuntos: formulação e condução da Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR; formulação dos planos e programas regionais de desenvolvimento; estabelecimento das diretrizes e prioridades na aplicação dos recursos dos fundos de desenvolvimento regional; acompanhamento e avaliação dos programas integrados de desenvolvimento nacional; ordenação territorial, entre outras. (BRASIL, 2017).

O Ministério é o órgão responsável pelas ações para promover no país o Desenvolvimento Regional, reduzindo assim as disparidades existentes entre as regiões brasileiras, que se estruturam ao longo dos anos sobre as bases desiguais do acesso a recursos e investimentos. Para atender essas questões amplas e estruturais, o órgão tem a seguinte organização administrativa:

> I - órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado:
> a) Gabinete;
> b) Secretaria-Executiva:
> c) Consultoria Jurídica; e
> d) Assessoria Especial de Controle Interno;
> II - órgãos específicos singulares:
> a) Secretaria de Desenvolvimento Regional;
> b) Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil;

---

[102] O Ministério de Integração Nacional passou a integrar, junto com o Ministério das Cidades, a estrutura do Ministério do Desenvolvimento Regional, pela Medida Provisória n.° 870, de 1° de janeiro de 2019 e pelo Decreto n.° 9.666, de 02 de janeiro de 2019.

Fontes: <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57510830/do1esp-2019-01-01-medida-provisoria-n-870-de-1-de-janeiro-de-2019-57510692> e <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9674.htm>

c) Secretaria de Infraestrutura Hídrica;
d) Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais.
III - unidades descentralizadas: Representações Regionais nos Estados do Rio de Janeiro e do Rio Grande do Sul;
IV - órgãos colegiados:
a) Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil;
b) Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina;
c) Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento do Polo Petrolina e Juazeiro;

Além dessa estrutura, de modo complementar as ações para promover o desenvolvimento regional, existem autarquias vinculadas, que são responsáveis pela descentralização de ações nas distintas regiões, a citar:

1. Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM;
2. Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE;
3. Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste - SUDECO; e
4. Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS;

Existe também, ainda vinculado ao Ministério, a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – CODEVASF, uma empresa pública.

Com especificidades da estrutura administrativa dos órgãos, destaca-se a Secretaria de Desenvolvimento Regional, órgão responsável por conduzir o processo de formulação, revisão, implementação, monitoramento e avaliação da PNDR, da Política Nacional de Ordenamento Territorial e da Política Nacional de Irrigação; estabelecer estratégias e diretrizes em orientação às ações de ordenamento territorial e à integração das economias regionais e da agricultura irrigada; promover ações de estruturação e de inclusão socioeconômica em apoio ao desenvolvimento regional e territorial, em consonância com a PNDR, entre outros.

As Políticas Nacionais de Desenvolvimento Regional (PNDR) são propostas/políticas de desenvolvimento para as regiões brasileiras, nas quais são articuladas as distintas áreas - industriais, agricultura -, incentivos a implantação de diferentes equipamentos no território nacional, dando grande ênfase para a região Nordeste, que apresenta baixos indicadores de investimentos e renda, no entanto, com diversidade de recursos naturais.

A I PNDR foi elaborada em 2003, durante a gestão do Presidente Lula, porém não implantada no território em virtude de questões estruturais, como desarticulação entre órgãos de gestão e as hierarquias (governo federal, estadual e municipal), assim

como inexistência de fundos para a aplicação da política. Essa política buscava “enfrentar a tendência geral de concentração do capital e contribuir para a redução das desigualdades regionais e a ativação das potencialidades de desenvolvimento das regiões brasileiras”. (COÊLHO, 2017, p. 73). Dentre seus objetivos, ainda conforme Coêlho tem-se, reverter as desigualdades regionais e explorar os potenciais endógenos da diversidade regional brasileira.

No ano de 2012 foi elaborado o projeto de lei com a II PNDR, que de acordo com Coêlho (2017), tem como objetivos a convergência de renda inter-regional; a competitividade regional e a geração de emprego e renda; agregação de valor e diversificação econômica; e a construção de uma rede de cidades policêntricas.

As ações dessas políticas são articuladas as Superintendências de Desenvolvimento, em que na região Nordeste ocorre por meio da Superintendência de Desenvolvimento da Região Nordeste (SUDENE). Essa Superintendência tem como objetivo a promoção do desenvolvimento da região Nordeste vislumbrando a inserção desta região na dinâmica econômica do país, por meio de ações que permitam o desenvolvimento econômico (industrialização), social e sustentável. Além disso, promover o desenvolvimento econômico, social e cultural e a proteção ambiental do semi-árido, por meio da adoção de políticas diferenciadas para a sub-região. Sua ação visa o atendimento das diretrizes definidas na PNDR. Sua área de atuação abrange os Estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e as regiões e alguns municípios do Estado de Minas Gerais (BRASIL, 2007 - Lei complementar n.º 125/2007).

6.4.1.3 Confederação Nacional da Indústria

Órgão de representação central dos interesses da indústria brasileira, a Confederação Nacional da Indústria (CNI), é o órgão máximo do sistema sindical patronal da indústria e, desde a sua fundação no ano de 1938, defende os interesses da indústria nacional e atua na articulação com os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além de diversas entidades e organismos no Brasil e no exterior. O órgão tem como missão defender e representar a indústria na promoção de um ambiente favorável aos negócios, à competitividade e ao desenvolvimento sustentável do Brasil (CNI, 2018).

Ele é o órgão superior que atua em todo território nacional e administra diretamente o Serviço Social da Indústria (SESI), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Instituto Euvaldo Lodi (IEL). Com eles, compõe o Sistema Indústria, que congrega ainda as federações estaduais de indústrias e os sindicatos patronais.

De acordo com seu Estatuto, o CNI tem dentre os seus objetivos: representar, defender e coordenar os interesses gerais da indústria, contribuindo, direta ou indiretamente, para fomentar a expansão e a competitividade do setor industrial e o desenvolvimento econômico e social do País; defender a livre iniciativa, a livre concorrência, a propriedade privada e o estado democrático de direito, tendo em conta a valorização do trabalho, a justiça social e o meio ambiente; colaborar e desenvolver iniciativas visando à formulação da política de desenvolvimento industrial do País; estudar e propor soluções para as questões e os problemas que se relacionem com a economia do País, inclusive no que diz respeito às relações do trabalho; organizar e manter serviços úteis à indústria e prestar-lhe assistência e apoio, em consonância com os seus interesses gerais e, se necessário, em articulação com outras entidades; entre outros. (CNI, 2016)

No Maranhão a representação desse órgão ocorre por meio da Federação das Indústrias do Estado do Maranhão – FIEMA, que tem sede no município de São Luís.

6.4.1.4 Sistema SENAI e SESI

O Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço Social da Indústria (SESI) possuem estreitas ligações entre a Confederação Nacional da Indústria e a Federação das Indústrias do Estado do Maranhão. O SENAI é um dos cinco maiores complexos de educação profissional do mundo e o maior da América Latina, possuem cursos que formam profissionais para 28 áreas da indústria brasileira.

A instituição atua na oferta de educação presencial e à distância, com principal área de capacitação a indústria. Além de atuar no nível nacional, tem atuação também no internacional, através de parcerias com o Ministério de Relações Exteriores do Brasil, atua em oito centros de formação profissional no exterior, nos países da Angola, Cabo Verde, Guatemala, Guiné Bissau, Jamaica, Paraguai, São Tomé e Príncipe, Timor Leste, e também em um centro de tecnologia ambiental no Peru.

Além da capacitação profissional o SENAI também estimula a inovação da indústria por meio de consultoria e incentivo às ações das empresas com o desenvolvimento de pesquisa aplicada e serviços técnicos e tecnológicos que são decisivos para a competitividade das empresas brasileiras.

O SESI, uma instituição que “objetiva elevar a produtividade a partir do assessoramento e gestão de ambientes de trabalho seguros e saudáveis, promoção de saúde e educação do trabalhador, além de investimentos em educação básica e a difusão do conhecimento da atual e das novas gerações” (SESI, 2018).

Sua atuação no Maranhão ocorre desde 1949, por meio dos Centros de Atendimento ao Trabalhador (CAT) e escolas de Educação Infantil, Ensino Fundamental e do Ensino Médio Articulado com Educação Profissional do SENAI, o EBEP, instaladas em São Luís e em mais quatro cidades do estado.

Além de São Luís, o SESI/SENAI possuem instalações nos municípios de Imperatriz, Açailândia, Bacabal e Rosário, na oferta de qualificação profissional em distintas áreas. Além das unidades fixas conta também com uma estrutura móvel, denominada de Unidades Móveis. O Maranhão, conta com 8 unidades, para atender por meio da oferta de cursos de Educação Profissional:

1. Unidade Móvel de Automação;
2. Unidade Móvel de Construção Civil;
3. Unidade Móvel de Inclusão Digital;
4. Unidade Móvel de Panificação;
5. Unidade Móvel de Refrigeração;
6. Unidade Móvel de Soldagem;
7. Unidade Móvel de Vestuário.

6.4.2 Instituições Estaduais

6.4.2.1 Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Energia

Com atuação específica sobre a temática Distritos Industriais, o Maranhão possui uma secretaria estadual responsável por ações sobre o tema, cuja gestão abrange todo o território estadual. A Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Energia, em conformidade com a Lei 10.213/2015, tem por finalidade, formular, implementar, coordenar, acompanhar, supervisionar, avaliar e controlar políticas

públicas, programas e projetos e ações voltadas para o desenvolvimento econômico e social do Estado, enfatizando o estímulo à criação de empreendimentos industriais e comerciais.

Sua atuação ocorre nos segmentos voltados para o Agronegócio, o Atacado, as Bebidas, os Comércios e Serviços, a Indústria (Naval, Papel e Celulose, Têxtil e Confecções), Minas e Energia e Turismo. No órgão há uma descentralização de suas ações por meio das unidades regionais distribuídas em 9 municípios do Estado, dos quais, na região em análise tem-se: a Unidade Regional de Bacabal, Itapecuru-Mirim, Imperatriz e Santa Inês. A capital, São Luís, concentra a unidade central da Secretaria.

Junto a esse órgão, tem-se algumas entidades estaduais vinculadas, sendo elas autarquias, empresas públicas e sociedade de economia mista, que desempenham funções distintas, porém associadas ao tema Distritos Industriais, a citar:

I - Instituto de Metrologia e Qualidade Industrial do Maranhão (INMEQ);

II - Junta Comercial do Estado do Maranhão (JUCEMA);

III - Empresa Maranhense de Administração Portuária (EMAP);

IV - Companhia Maranhense de Gás (GASMAR);

No intuito de favorecer o desenvolvimento industrial do Estado do Maranhão, este possui em pontos específicos e estratégicos, os Distritos e Parques Industriais, em um total de 14 municípios. No entanto na área do Bioma Amazônico, a sua localização ocorre em 8 municípios, a citar:

1. São Luís – com vocação para Atividades Diversas;
2. São José de Ribamar – com vocação para Atividades Diversas;
3. Bacabeira – em projeto;
4. Rosário – com vocação para Atividades Diversas;
5. Pinheiro – com vocação para Atividades Diversas;
6. Bacabal – com vocação para a Agroindústria;
7. Grajaú – com vocação para Polo Gesseiro;
8. Imperatriz – com vocação para Atividades Diversas.

6.4.3 Instituições Municipais

Na esfera Municipal, tendo como referência de análise os municípios que possuem Distritos Industriais ou que estão em fase de projeto, para a sua implantação,

identificou-se por meio do levantamento dos dados secundários, a sua estrutura administrativa, na qual busca-se verificar a atuação do município frente a temática presente.

Por meio dessas informações coletadas, averiguou-se que apenas as municipalidades de Bacabeira, Grajaú, Imperatriz e Pinheiro possuem uma secretaria que trata dessas questões no espaço municipal. Apesar do reconhecimento da existência desses órgãos, as atividades que eles desempenham, bem como as suas atribuições não foram identificadas, devido à dificuldade de obtenção das Leis da Estrutura Administrativa dos municípios pesquisados. Desses municípios, o único que não possui uma secretaria específica, estando subordinada a outro órgão é Imperatriz que vincula essa competência à Secretaria de Desenvolvimento Econômico.

Na complexa organização administrativa das prefeituras municipais verifica-se que nesses municípios, a sua estrutura municipal segue conforme o Quadro 49.:

Quadro 49 – Estrutura Administrativa – Municípios em Áreas de Distrito Industrial

Secretarias Municipais	Inxesistência do Órgão
Administração e Finanças	...
Planejamento e Desenvolvimento	Bacabal e Rosário
Regularização Fundiária	Bacabal, Bacabeira, Rosário e Pinheiro
Saúde	...
Educação	...
Assistência Social	...
Agricultura	...
Meio Ambiente	...
Urbanismo	Grajaú
Obras	...
Turismo	Bacabeira e Bacabal
Cultura	...
Trabalho e Renda	Bacabeira, Grajau e São Luís
Indústria e Comércio	Bacabal, Rosário, São Luís e São José de Ribamar
Igualdade Racial	Bacabeira, Bacabal, Grajaú, Imperatriz, São Luís, São José de Ribamar
Esporte e Lazer	Bacabal, Imperatriz e Rosário

Fonte: Elaboração dos autores (2018)

É importante destacar que a inexistência de um órgão específico que trata das competências acima citadas, não significa que o órgão não desempenha a competência, ela pode estar vinculada a um órgão ou estar agrupada na forma de departamento ou coordenação, que no caso somente pode ser identificado por meio de pesquisa *in loco* ou por meio da obtenção da lei que trata da Estrutura ou Reorganização Administrativa do Município.

Referente aos trabalhos de campo dadas as circunstâncias e limitações para essa etapa, foi possível visitar a estrutura de administração municipal de apenas 1 município dentre aqueles que possuem distritos industriais, que foi o município de Bacabeira. Dado o universo das municipalidades do Bioma Amazônico Maranhense que possuem Distritos Industriais, o levantamento de dados da prefeitura correspondeu a 12,5%, e que em uma coleta preliminar de dados apontou a existência de órgãos municipais relacionados à função administrativa local no setor de indústria em 50% dos municípios, já mencionados anteriormente.

Tal parcela de estudo não valida um levantamento amostral que pudesse revelar a real situação do planejamento e da gestão municipal relacionado à presença e atuação do setor industrial local. Contudo, verifica-se que no município de Bacabeira há secretaria que tem como um dos objetivos tratar sobre o tema, órgão denominado de Secretaria Municipal de Portos, Indústria, Comércio e Meio Ambiente. Ainda que tenha várias competências a ela vinculadas, a principal atividade desenvolvida pelo órgão está associada ao Meio Ambiente, uma vez que o mesmo possui autorização junto à Secretaria de Estado e Meio Ambiente – SEMA, para realizar licenciamento ambiental.

No tema indústria e portos, poucas são as ações desenvolvidas, uma vez que essas atividades tiveram maior direcionamento quando houve as mobilizações para a implantação da Refinaria Premium no município. A secretaria possui o Conselho e o Fundo Municipal de Meio Ambiente, que está diretamente associado às atribuições junto a SEMA para a realização do Licenciamento Ambiental.

Enfim, o caso analisado contribui para o entendimento de que mesmo não havendo a comprovação de que dada situação seja comum aos demais municípios, este pode ser analisado como um problema que requer a elaboração de resoluções através de diretrizes sobre uma ação governamental de apoio às instituições públicas municipais. Além disso, os canais institucionais de participação social podem ser fortalecidos, bem como a receita tributária para maior autonomia da gestão local.

6.4.4 Federação das Indústrias do Estado do Maranhão – FIEMA

Como órgão articulador dos interesses dos industriais para o desenvolvimento das diversas regiões, tem-se com atuação vinculada à Confederação Nacional da Indústria, e com ação específica no estado do Maranhão a Federação das Indústrias do Estado do Maranhão – FIEMA, instituição que enfatiza a articulação empresarial voltadas para ações conjuntas de interesse para o desenvolvimento da indústria, mobilizando os setores produtivos locais e a sociedade para a superação de obstáculos e limitadores da atividade industrial da região. As ações da referida instituição têm como intuito a criação de uma cultura de integração empresarial, para viabilizar uma produção industrial competitiva no mercado nacional e internacional.

De acordo com o FIEMA (2018), sua atuação ocorre por meio da defesa dos interesses do setor industrial, através da:

> Atualização e acompanhamento das ações do Plano Estratégico de Desenvolvimento Industrial – PDI;
> Realização e participação em eventos técnicos de interesses da indústria, tais como: Fórum de Economia, Workshop sobre adensamento das cadeias produtivas de Alumínio, Ferro e Soja, Encontro Estadual da Indústria, Encontro com Empresários, Eventos de Fomento à Inovação, entre outros;
> Defesa de interesse da indústria por meio dos cinco Conselhos Temáticos: Meio Ambiente, Infraestrutura, Política Econômica e Legislativa, Política Industrial, Relação do Trabalho e Desenvolvimento Sindical;
> Representação e Defesa de Interesses da Indústria nos Conselhos Externos Municipal, Estadual e Federal. (FIEMA, 2018).

As ações do órgão no Estado ocorrem por meio de duas unidades, descentralizadas, sendo uma localizada na capital São Luís e uma outra na cidade de Imperatriz.

Este órgão, em virtude das diversificadas atividades do ramo da indústria possui a ele vinculado, alguns Sindicatos com atuação em todo território maranhense, e de modo mais específico no território no qual se insere o Bioma Amazônico, como sintetizados no Quadro 50.

Quadro 50 - Sindicados da Indústria na Região do Bioma Amazônico.

1	**SINDUSCON** - Sindicato das Indústrias de Construção Civil do Estado do Maranhão	14	**SIMETAL** - Sindicato das Indústrias de Metalúrgicas, Mecânica e de Material Elétrico de Imperatriz
2	**SINDIGRAF** - Sindicato das Indústrias Gráficas do Estado do Maranhão	15	**SIDIMIR** - Sindicato das Indústrias de Madeiras e Móveis de Imperatriz e Região
3	**SINDIMETAL** - Sindicato das Indústrias de Metalúrgicas, Mecânica e de Material Elétrico de São Luís	16	**SINDICOCAL** - Sindicato das Indústrias de Óleos , Sabão, Velas e Produtos Químicos e Farmacêuticos de Caxias, Codó, Pedreiras, Bacabal e Lago da Pedra
4	**SINDIREPA** - Sindicato das Indústrias de Reparação de Veículos e Assessórios do Estado do Maranhão	17	**SICAM** - Sindicato das Indústrias de Carvão Vegetal do Estado do Maranhão
5	**SINDIPAN** - Sindicato das Indústrias de Panificação e Confeitaria de São Luís	18	**SINDIARROZ** - Sindicato das Indústrias de Arroz do Estado do Maranhão
6	**SINDIVEST** - Sindicato das Indústrias de Malharia de Confecção de Roupas em Geral dos Estado do Maranhão	19	**SINDICERMA** - Sindicato das Indústrias de Cerâmica para Construção do Estado do Maranhão
7	**SINDÓLEO** - Sindicato Intermunicipal das Indústrias de Óleos Vegetais e de Produtos Quimicos e Farmacêuticos no Estado do Maranhão	20	**SINDISERRA** - Sindicato das Indústrias de Serrarias, Compensados e Laminados do Estado do Maranhão
8	**SINDICOR** - Sindicato das Indústrias de Contrução Rodoviária do Estado do Maranhão	21	**SINDICEMA** - Sindicato das Indústrias de Construções Elétricas do Maranhão
9	**SINDILEITE** - Sindicato das Indústrias de Leite e Derivados do Estado do Maranhão	22	**SINDIPREMOLDADOS** - Sindicato das Indústrias de Fabricação de Peças, Ornatos, Estruturas de Cimento, Gesso e Amianto no Estado do Maranhão
10	**SIFEMA** - Sindicato das Indústrias de Ferro Gusa do Estado do Maranhão	23	**SINDICANAALCOOL** - Sindicato das Indústrias de Cana e Álcool do Estado do Maranhão
11	**SINDICARNE** - Sindicato das Indústrias de Carne e Derivados do Estado do Maranhão	24	**SINDUSCON DO OESTE** - Sindicato das Indústrias de Construção de Estradas Terraplenagem e Obras de Engenharia em Geral da Região Tocantina
12	**SINDIBEBIDAS** - Sindicato das Indústrias de Bebidas, Refrigerantes, Água Mineral e Aguardente do Maranhão, Tocantins e Piauí	25	**SINDIPLAST** - Sindicato das Indústrais de Plasticos em Geral do estado do Maranhão
13	**SINPANCIMP** - Sindicato das Indústrias de Panificação e Confeitaria de Imperatriz	26	**SINDICOURO** - Sindicato das Indústrais de Curtimento de Couros e Peles no Estado do Maranhão

Fonte: FIEMA (2018)

6.4.5 Organizações da Sociedade Civil

A forma de organização por sindicato tem por definição a criação de associações de classes trabalhadoras de interesses comuns quanto à resolução de problemas e necessidades, podendo ser estável e permanente, tanto urbano-

industrial, como rurais e de serviços. Os sindicatos têm como tipo comum representantes de categorias profissionais como empresários de microempresas, laborais ou de trabalhadores proprietários, de classes econômicas em geral e sindicatos patronais (ANTUNES, 1991).

Além dos sindicatos por classe econômica presentes no Maranhão estão listadas organizações como Associações, Federações, Conselhos, dentre outras instituições cujos propósitos se referem diretamente às relações de trabalho existentes, sendo destacados os que possuem relação direta com as áreas de Distritos Industriais no Estado (ANTUNES, 1991).

6.4.5.1 CSP Conlutas – Central Sindical e Popular

Fundada durante o Congresso Nacional da Classe Trabalhadora (CONCLAT), em São Paulo, nos dias 5 e 6 de junho de 2010, a CSP Conlutas (Central Sindical e Popular), uniu as experiências de organizações sindicais e populares agrupadas em muitos movimentos diferentes. O evento contou com cerca de 4 mil participantes, dos quais 3.150 eram delegados(as) vindos de todas as regiões do Brasil.

A organização da Central se dava desde 2004 pela Coordenação Nacional de Lutas (CONLUTAS), representante da maior base sindical da nova entidade. Seu surgimento vem a partir da unidade de vários setores do movimento sindical contra as reformas neoliberais, iniciando a incorporação dos movimentos populares.

A pauta da atuação da CSP-Conlutas se dá pela defesa das reivindicações imediatas e interesses históricos da classe trabalhadora, pelo fim de toda e qualquer forma de exploração e opressão, sob a perspectiva de alcançar as condições e construir uma sociedade socialista governada pelos próprios trabalhadores e trabalhadoras.

A Central se estrutura da seguinte forma: Congresso Nacional – nível máximo da entidade, com reuniões bianuais entre delegados eleitos da base das entidades e movimentos filiados; Coordenação Nacional – nível máximo entre os congressos, com reuniões bimestrais; Secretaria Executiva Nacional – é eleita na Coordenação Nacional, de caráter executivo, composta por 27 membros efetivos e 8 suplentes, representantes de entidades e movimentos filiados; Conselho Fiscal – também eleito na Coordenação Nacional, composto por 3 membros efetivos e 3 suplentes para um mandato de 2 anos, sendo revogável de acordo com os estatutos; Nos estados –

funcionamento ocorre pelas Coordenações Estaduais e Regionais, Secretarias Executivas Estaduais e Regionais, junto aos seus Conselhos Fiscais. Em todas as instâncias de deliberação, as organizações e os movimentos têm direito a voto na proporção de no máximo 5% dos participantes.

Os movimentos a que se faz referência, participantes da estrutura da CSP–Conlutas tem especial destaque pela influência que aplicaram sobre esta entidade no que diz respeito às experiências das lutas e mobilizações que foram trazidas dos trabalhadores nos acampamentos, assentamentos e ocupações urbanas, bem como de movimentos sindicais e populares do campo e da cidade, tais como o MTST (Movimento dos Trabalhadores Sem Teto), MUST (Movimento Urbano dos Sem Teto), MTL (Movimento Terra, Trabalho e Liberdade), ANEL (Assembleia Nacional de Estudantes Livres), o Movimento Mulheres em Luta, o Movimento Quilombo Raça e Classe, dentre outros.

Consoante à questão do trabalho nas áreas de distritos industriais, faz-se uma correlação às entidades estruturadas como associações, conselhos e federações no estado do Maranhão que estão vinculadas diretamente às instituições estatais como SEINC e JUCEMA, dispostas a seguir:

6.4.5.2 Associação Comercial do Maranhão (ACM)

É a primeira entidade representativa da Classe Empresarial no estado do Maranhão, tendo como pressupostos nos diálogos perante entidades públicas e privadas, buscar ser referência regional em associativismo empresarial, reconhecido pela sociedade. Fundada em 21 de agosto de 1854, é uma das entidades empresariais mais tradicionais do Brasil, passou a ter prestígio público como entidade de utilidade pública em 1917, por decreto federal, oficializada em 1942 como Órgão Técnico Consultivo aos poderes públicos em questões de interesse empresarial, e então em 1982 reconhecida como entidade de interesse público também pelo município de São Luís, com uma atuação mais ampliada (ACM, 2018).

Como entidade parceira da comunidade, procurou proporcionar e estender benefícios e melhorias da classe comercial, como porta-voz de seus anseios, dentre eles houve a criação da Biblioteca Clodoaldo Cardoso, com um vasto acervo de periódicos e livros sobre economia e negócios e a construção de um moderno hotel com serviços de bar – o famoso “Hotel Central”. Mais recentemente, participa e

promove ações de responsabilidade sociais e empresariais por intermédio de projetos com atuação dos Conselhos da Mulher Empresária e dos Jovens Empresários, sendo ainda membro do Instituto de Cidadania Empresarial do Maranhão – ICE.

A ACM muito contribuiu para o desenvolvimento do Maranhão com iniciativas de construção de infraestrutura como estradas vicinais para o escoamento da produção agrícola, e ações de assistência técnica para áreas com pouco investimento do estado com a Campanha da Produção. O Departamento de Estatística também fez parte desse projeto e servia de fonte informativa para técnicos do Estado, Município e Órgãos Federais para consulta de dados sobre movimentação das mercadorias, do Porto dentre outros índices sobre atividade econômica estadual.

Atualmente a ACM mantém-se atuante no fortalecimento da classe empresarial, com objetivos de defender os interesses dos setores produtivos e catalisar os anseios da sociedade e do empresariado na promoção do desenvolvimento e da cidadania, além da busca da ampliação de parcerias, disseminação de informações e oferecimento de atendimento técnico especializado. A Associação Comercial do Maranhão é composta por diretoria executiva, diretores efetivos e comissão fiscal (ACM, 2018).

6.4.5.3 Associação Maranhense de Distribuidores e Atacadistas (AMDA)

A Associação Maranhense de Distribuidores e Atacadista (AMDA), fundada em 11 de Setembro de 1989, é uma associação civil do Estado e entidade de classe sem fins lucrativos, com sede na cidade de São Luís, filiada no âmbito federal a Associação Brasileira de Atacadista e Distribuidores (ABAD). A AMDA visa reunir e defender empresas associadas em todo o Estado do Maranhão, estabelecidos de forma individual ou coletiva no ramo de atacado ou distribuidores de produtos em todas as categorias de acordo com leis municipais, estaduais e federais estabelecidas.

6.4.5.4 Sindicato dos Trabalhadores em Empresas Ferroviárias dos Estados do Maranhão, Pará e Tocantins (STEFEM)

A STEFEM, fundada em 30 de setembro de 1987, surgiu com um forte viés ideológico liderado pelo grupo “Linha Franca”, associado aos movimentos operários dentre eles a CUT. Durante a década de 1990 a gestão do Sindicato sofreu muitas

alterações na sua organização e funcionamento, em grande medida pelas decisões políticas tomadas, quando houve muitas privatizações e crises fiscais. Devido essas modificações, a entrega da empresa Vale ao capital privado, o quadro de trabalhadores representados diminuiu, junto com a capacidade de arrecadação do sindicato, agravando ainda mais os débitos pendentes, em 1997. Já na década de 2000 o quadro começou a ser invertido, com a eleição do grupo “Via Livre”, que no ritmo das políticas implantadas, pôde conquistar o estabelecimento de leis favoráveis aos direitos trabalhistas, com pautas extensas sobre saúde e segurança. No campo político sindical externo, a STEFEM esteve sempre presente na direção da CUT-Maranhão, além de integrar o Conselho Deliberativo da PASA, devido a implantação do Plano de Saúde com atenção a essa questão.

6.4.5.5 Sindicato das Indústrias da Construção Civil do Maranhão (SINDUSCON)

A partir da criação da Associação Profissional da Construção Civil do Estado do Maranhão, em 2 de maio de 1969, o segmento da construção civil era um dos setores que mais crescia economicamente no estado. Em 6 de maio de 1977, a Associação passou a ser reconhecida pelo Ministério do Trabalho, como Sindicato das Indústrias da Construção Civil do Maranhão (SINDUSCON, 2018), tendo sua capacidade de atuação ampliada, contribuindo para o fortalecimento e defesa dos interesses do segmento empresarial e da sociedade, além de maior valorização dos trabalhadores da construção civil e da sociedade em geral.

Com sede e foro em São Luís, estado do Maranhão, é constituído para fins de estudo, coordenação, proteção e representação legal da categoria econômica da indústria da construção civil na base territorial no Estado do Maranhão, conforme estabelece a legislação em vigor sobre a matéria e com intuito de colaboração com os poderes públicos e as demais associações no sentido de solidariedade social e de sua subordinação aos interesses nacionais.

Por meio da sua missão de garantir um presente e um futuro promissores para a construção civil que o Sinduscon-MA foca seu trabalho e busca cada vez mais formas de contribuir para o crescimento do segmento, do Maranhão e do Brasil.

Sobre o Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado do Maranhão (OCEMA), uma organização abrangente que tem desenvolvido projetos conjuntos com a NEP-MA para capacitação de gestores de cooperativas para o alcance da

excelência na administração pública (GESPUBLICA, 2011).

Em menor grau ou de relações indiretas às atividades econômicas desenvolvidas nos distritos industriais no bioma Amazônico Maranhense vale mencionar a existência de outras formas organizativas não-governamentais tais como:

- Associação Maranhense de Supermercados;
- Conselho Regional de Economia do Estado do Maranhão;
- Conselho Regional de Contabilidade do Estado do Maranhão;
- Federação da Agricultura e Pecuária do Estado do Maranhão;
- Federação do Comércio do Estado do Maranhão;
- Federação das Associações Empresariais do Estado do Maranhão (FAEM);
- Federação das Câmaras de Dirigentes Lojistas do Estado do Maranhão;
- Federação das Indústrias do Maranhão;
- Federação dos Comércios de Bens, Serviços e Turismo do Estado do Maranhão;
- Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo no Estado do Maranhão;
- Sindicato dos Empregados do Comércio de São Luís (SINDCOMERCIÁRIOS);
- Sindicato dos Bancários do Maranhão;
- Sindicato dos Servidores da Justiça do Maranhão (SINDJUSMA);
- Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público do Estado do Maranhão (SINTSEP) – entidade filiada à Federação Nacional dos Servidores e Empregado Público Estadual e do Distrito Federal – FENASEPE e à Central Única dos Trabalhadores – CUT. Com sede em São Luís e filiais em Timon, Imperatriz, Balsas e Caxias, inclusive representantes em Rosário, Viana, Barra do Corda e Lago da Pedra;

Ao todo são 18 Organizações entre Associações, Sindicatos, Serviço de Aprendizagem, Federações e Conselhos presentes na temática que envolvem espaços organizados para atividades econômicas.

6.4.6 Agentes e relações de conflito

Apesar da presença expressiva de organizações no âmbito do trabalho empreender em esforços de conciliação e garantia de direitos dos trabalhadores, na abordagem do tema tangente aos distritos industriais e suas atividades correlatas, verifica-se a existência de muitos conflitos entre comunidades e Áreas de Implantação de Grandes Empreendimentos, questão que se aprofunda no meio rural. No Relatório da Comissão Pastoral da Terra (2017) foram apontados os agentes envolvidos e os espaços de disputa, como se segue no Quadro 51:

Quadro 51 – Conflitos territoriais entre Grandes Empreendimentos e Comunidades e Assentamentos

Empresas	**Municípios e comunidades atingidas**
Gusa Nordeste S/A/Vale	• **Açailândia** – Comunidade Piquiá de Baixo (350 famílias).
Suzano Papel e Celulose	• **Açailândia** – Assentamento Califórnia (200 famílias).
Vale	• **Açailândia** – Comunidade Francisco Romão (102 famílias), Assentamento Novo Oriente (40 famílias); • **Alto Alegre do Pindaré** – Comunidade Auzilândia (2000 famílias), Comunidade Vila Fufuca; • **Anajatuba** – Comunidade Capotal (14 famílias); • **Arari** – Povoado Bubasa (110 famílias), Povoado Barbados (10 famílias), Comunidade Mutum II, PA Pimental, Comunidade Laranjeira Campo do Carmo I e II (70 famílias), Comunidade Campim Açu; • **Bom Jesus das Selvas** – Comunidade Nova Vida (175 famílias); • **Buriticupu** – Comunidade Vila Labote (30 famílias), PA Vila União Portugal e Vila Concórdia (54 famílias), Comunidade Vila Pindaré e Povoado Presa de Porco (800 famílias), Centro dos Farias (43 famílias); • **Itapecuru Mirim** – Comunidade Quilombola Santa Rosa dos Pretos (700 famílias); • **Santa Rita** – Outeiro dos Pires (45 famílias), Povoado Sítio do Meio (30 famílias).

Fonte: CPT (2017).

Apesar da não identificação de Áreas Institucionais de Distritos Industriais ou outras formas de organização do espaço para atividades econômicas nos 8 municípios apontados que abrangem 19 comunidades e povoados, 2 projetos de assentamento e 1 assentamento representando uma população de 4.773 famílias, as 3 empresas que buscam consolidar sua instalação no local têm se manifestado como ameaças às comunidades locais ao não exercerem a responsabilidade social de dirimir as divergências e evitar conflitos, além de servirem como empecilho para a

segurança jurídica no que diz respeito aos direitos de posse da terra, a questão fundiária que se acirra cada vez mais entre comunidades e agentes privados. Todavia, obter um esclarecimento das demandas locais necessárias para mediação dos conflitos e suporte aos sujeitos e grupos mais vulneráveis é essencial para nortear ações pela manutenção e respeito aos espaços de vida no contexto da biodiversidade e sustentabilidade da Amazônia.

7 SISTEMA DE PORTOS DO BRASIL

7.1 Arcabouço Histórico-Legislativo

Um dos mais tradicionais espelhos da economia no Brasil, o Sistema de Portos Brasileiro tem sua gênese no período colonial do país, haja vista que o transporte aquaviário era o meio de transportar e comercializar mercadorias entre a colônia e Portugal. Em 1808, mais precisamente no mês de janeiro, o Rei D. João VI, fez a transferência da Corte Portuguesa para o Brasil, abrindo desse modo os portos brasileiros às intituladas “nações amigas”, que se encontravam até então décadas restritos ao comércio com a Inglaterra.

Já em 1846, quarenta anos depois dessa abertura, Visconde Mauá construiu a Companhia de Estabelecimento de Ponta da Areia, localizada no Porto de Niterói, que continha linhas regulares para a América do Norte e Europa e era, ainda, origem dos navios que praticavam a cabotagem brasileira. No final do século XIX e início do século XX, tiveram início as concessões para construção e exploração de portos no Brasil. Com essas mudanças no desenvolvimento e construção dos portos, pode-se perceber que:

> Portos se desenvolvem com o transporte marítimo e em gerações relativas ao seu papel nas cadeias de suprimento. Assim, até 1960, a 1ª. geração se refere às funções tradicionais de embarque e desembarque de mercadorias. Até 1980, na 2ª. geração, são agregadas às funções tradicionais, a de integração de modos de transporte. Na 3ª. geração, funções de inteligência logística, agregando valor a partir da exploração de economias de escala e estratégias de prestação de serviços além de suas fronteiras territoriais. (SANTOS; ROBLES. 2015, p. 17)

Foi através do Decreto de n.º 9.078 de 3 de novembro de 1911, que o Governo Federal construiu a Inspetoria Federal de Navegação e também a Inspetoria Federal de Portos, Rios e Canais, ambas vinculadas ao Ministério da Viação e Obras Públicas, cujo objetivo era regular os setores portuários e de navegação, todos com funcionamento independente. Anos depois, com a promulgação do Decreto 23.607 de agosto de 1932, que criou o Departamento Nacional de Portos e Navegação, essas atividades foram unificadas sob uma única administração.

Seguindo a linha histórica, o Decreto-Lei 6.166, de 31 de dezembro de 1943, responsável por transformar o Departamento Nacional de Portos e Navegação em Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais, com o intuito de orientar, promover

e instruir quaisquer questões relacionadas à melhoramento, criação, manutenção e exploração dos portos e vias navegáveis dentro do território brasileiro. Segundo previsto na Lei 4.213, de 14 de fevereiro de 1963, o Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais começa a denominar-se Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis, sendo por força de lei uma autarquia com personalidade jurídica de direito público, e autonomia administrativa, técnica e financeira, ou seja, um órgão da administração indireta, com expectativas positivas para enfrentar o grande desafio de administrar os setores portuário e hidroviário.

No ano de 1967, tem-se a extinção do Ministério da Viação e Obras Públicas – por meio do Decreto-Lei 200 - e cria-se o Ministério dos Transportes, continuando o Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis a administrar diretamente alguns portos e a incentivar a constituição de empresas para administrar as atividades portuárias, originando as atuais Companhias Docas Federais.

Dentro desse contexto, passando aos anos seguintes, as autarquias existentes no setor portuário e hidroviário acabaram transformando-se em empresas públicas, tendo com isso maior autonomia administrativa e financeira. Desse modo, em 1975, a Lei n.º 6.222, de 10 de julho de 1975, torna extinto o Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis, e consequentemente, determina a criação da Empresa de Portos do Brasil S.A. Portobrás, vinculada ao Ministério dos Transportes, cujo objetivo era de supervisionar, orientar, coordenar, controlar e fiscalizar todas as atividades relacionadas com à construção, administração e exploração dos portos e das vias navegáveis interiores. Nesse período, as vias navegáveis interiores ficaram, provisoriamente, inseridas na estrutura da Portobrás, enquanto uma entidade não fosse criada para administrar os portos e vias navegáveis interiores que, por tradição, sempre estiveram sob um mesmo comando.

Já em 1990, os Ministérios da República passam por um período de reorganização, e a Lei 8.029, de 12 de abril de 1990 extingue definitivamente a Portobrás. Por força do Decreto 99.244/90, o setor de transporte, no âmbito federal, ficou subordinado ao Ministério da Infra-Estrutura. Em decorrência disso, foram criadas a Secretaria Nacional de Transportes e o Departamento Nacional de Transportes Aquaviários, órgãos que ficaram incumbidos da administração dos portos, das hidrovias e da navegação, concentrando essas atividades, na administração direta federal.

Em 1992 com a Lei 8.422 de 13 de maio, tem-se a transformação do Ministério

da Infraestrutura em Ministério dos Transportes e Comunicações, continuando a Secretaria Nacional de Transportes e o Departamento Nacional de Transportes Aquaviários, responsáveis pela administração dos portos, das hidrovias e da navegação. No mesmo ano a Lei 8.490 de19 de novembro de 1992 restabelece o Ministério dos Transportes e posteriormente o Decreto 731 de 25 de janeiro de 1993, transfere as competências do Departamento Nacional de Transportes Terrestres e do Departamento Nacional de Transportes Aquaviários para a Secretaria de Produção do Ministério dos Transportes.

Foi em 1993, que ocorreu uma grande reforma portuária trazida pela Lei 8.630, de 25 de janeiro de 1993, a Lei de Modernização dos Portos, na qual o governo delegou o controle dos portos às administrações portuárias estaduais e às Companhias Docas e procurou obter o apoio e investimento do setor privado oferecendo arrendamentos e concessões. Desse modo, mudanças estruturais importantíssimas ocorreram no setor portuário, mais especificamente no que tange ao regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias, ao estabelecimento de uma nova ótica para o setor, incrementando a participação de estados, de municípios, e da iniciativa privada na exploração da atividade portuária, além da estimulação da concorrência e redução de custos portuários.

Seguindo a linha histórica, tem-se a Lei 10.233 de 5 de junho de 2001, responsável por originar a Agência Nacional de Transportes Aquaviário – ANTAQ, autarquia responsável por regular, supervisionar e fiscalizar todas as atividades de prestação de serviços de transportes aquaviários e de exploração da infraestrutura portuária e aquaviária.

> A Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ, criada pela Lei n.º 10.233, de 5 de junho de 2001, é entidade integrante da Administração Federal indireta, submetida ao regime autárquico especial, com personalidade jurídica de direito público, independência administrativa, autonomia financeira e funcional, mandato fixo de seus dirigentes, vinculada ao Ministério dos Transportes, com sede e foro no Distrito Federal, podendo instalar unidades administrativas regionais. (SANTOS; ROBLES; 2015, p 27)

As finalidades básicas da ANTAQ são: a) implementar, dentro dos seus limites de atuação, as políticas construídas pelo Ministério dos Transportes e pelo Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte - CONIT, conforme os princípios e diretrizes estabelecidos na Lei 10.233, de 2001; b) supervisionar, regular e fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transporte aquaviário e de exploração da infraestrutura portuária e aquaviária, exercida por terceiros, com vistas a dar garantia

de movimentação de pessoas e bens, cumprindo os padrões de eficiência, segurança, conforto, regularidade, pontualidade e modicidade nos fretes e tarifas; c) equilibrar e dar harmonia aos interesses dos usuários com os das empresas concessionárias, permissionárias, autorizadas e arrendatárias, e de entidades delegadas, preservando o interesse público; d) arbitrar conflitos de interesse e impedir situações que configurem competição imperfeita ou infração contra a ordem econômica.

Posteriormente, em 2005, uma Agenda Portos foi criada pelo Governo Federal objetivando o levantamento dos aspectos legais, institucionais e operacionais que obstaculizavam as atividades portuárias, e ainda, apontar soluções a serem implantadas até 2008. Diante de um conjunto de ações apontadas pela Agenda Portos que precisavam ser postas em prática no setor, merece destaque a construção da Secretaria Especial de Portos, por meio da Medida Provisória 369 de 07 de maio de 2007, transformada na Lei 11.518 em setembro do mesmo ano, que surge como consequência da importância atribuída pelo Governo Federal ao setor para a retomada do crescimento econômico. Em 2010, a Lei 12.314 modificou dispositivos da Lei 11.518 para alterar a denominação da Secretaria Especial de Portos para Secretaria de Portos da Presidência da República.

Hodiernamente, o Brasil possui necessidades de expansão da economia que aumentam de modo gradativo. Para fazer jus a essas demandas, foi criada em 2013 a Lei 12.815, que contém um leque de medidas que visam dar incentivo ao plano de modernização da infraestrutura e da gestão portuária, e também garantir a expansão dos investimentos privados no setor, reduzir custos e aumentar a eficiência dos portos, além de retomar a capacidade de planejamento portuária, através da reorganização institucional do setor e da integração logística entre modais. É importante ressaltar que:

> A modernização dos portos brasileiros impulsionou o crescimento do setor portuário, e, consequentemente, sua importância estratégica para a economia nacional. Surgiu a necessidade de criar cursos de especialização na área de gestão portuária, para capacitar profissionais para atuar na gestão, logística, operação, armazenagem e suporte portuário. Portos podem ser considerados como termômetros de capacidade produtiva de uma região ou país e do comércio internacional, ou seja, quanto maior a economia, maiores deverão ser as instalações portuárias, assim como os investimentos em modernização e capacitação de mão de obra para a competitividade da atividade. Por exemplo, logisticamente, fluxos de mercadorias, mais rápidos na movimentação, menores custos aos embarcadores, maior geração de receita aos operadores portuários. (SANTOS; ROBLES; 2015 p. 20)

7.1.1 A Secretaria Especial de Portos da Presidência da República (SEP/PR)

Conforme supracitado, a Secretaria Especial de Portos da Presidência da República (SEP/PR) é o órgão encarregado por formular políticas e executar medidas, programas e projetos de apoio ao desenvolvimento da infra-estrutura dos portos marítimos. “Compete ainda à SEP/PR a participação no planejamento estratégico e a aprovação dos planos de outorgas, tudo isso visando assegurar segurança e eficiência ao transporte marítimo de cargas e de passageiros”.

A SEP teve sua criação através da Medida Provisória n.º 369/07. Depois da aprovação pelo Congresso Nacional, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou, em setembro daquele mesmo ano, a Lei 11.518, que consolidou o funcionamento da SEP e o novo modelo de gestão do setor portuário com a revogação das leis, decretos-lei e dispositivos legais diversos.

Anualmente, a SEP movimenta cerca de 700 milhões de toneladas das mercadorias mais diversas e responde por aproximadamente 90% do comércio exterior brasileiro. Um dos objetivos de criação do novo órgão é inserir os terminais portuários brasileiros no mesmo patamar de competitividade dos mais eficientes do mundo, reduzindo assim o “Custo Brasil".

Sobre as atribuições da Secretaria, tem-se que, a ela compete a elaboração de políticas e diretrizes para o fomento do setor, e ainda a execução de medidas, programas e projetos de apoio ao desenvolvimento da infra-estrutura portuária, com investimentos orçamentários e do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). “Compete ainda à SEP à participação no planejamento estratégico e a aprovação dos planos de outorgas, tudo isso visando assegurar segurança e eficiência ao transporte aquaviário de cargas e de passageiros no país”.

No que tange às metas ditadas pela Secretaria Especial de Portos, merece destaque a elaboração do Plano Nacional Estratégico dos Portos – PNE/PORTOS, que dará prioridade aos investimentos públicos e tonará viável o conceito dos portos concentradores e alimentadores, tendência operacional verificada mundialmente. Além disso, busca promover um modelo gestão baseado por resultados previamente definidos pela SEP, tentando estimular a livre iniciativa e atrair mais investimentos privados, desonerando as cargas tributárias no âmbito das áreas alfandegadas e a disponibilização dos serviços públicos portuários, conforme previsto em lei.

Atualmente, existem cerca de 37 Portos Públicos organizados no país. Encontram-se nessa categoria os portos com administração exercida pela União, como é o caso das Companhias Docas, ou delegada a municípios, estados ou consórcios públicos. A área destes portos é delimitada por ato do Poder Executivo segundo art. 2º da Lei n.º 12.815 de 5 de junho de 2013.

Dentro dos limites de competências da SEP/PR, segundo as atribuições definidas no art. 65 da referida lei, encontram-se outros quatro portos fluviais delegados a estados e municípios. Sobre isso:

> É importante frisar que a Secretaria de Portos (SEP) usa como classificação de porto marítimo ou fluvial o tipo de navegação longo curso ou interior, e não por localização geográfica. Por exemplo, o Porto de Manaus é geograficamente fluvial/rio, entretanto na classificação da SEP é considerado marítimo por receber embarcações de linhas oceânicas.

Vale lembrar que o levantamento supracitado não leva em consideração as Instalações Portuárias Públicas de Pequeno Porte (IP4), uma vez que a Lei 12.815/2013 transportou estas instalações para a esfera de atuação do Ministério dos Transportes.

Para ser aplicável o disposto no Art. 65 da Lei, a SEP e o Ministério dos Transportes emitiram conjuntamente uma portaria interministerial aprovando a relação de 122 Portos Fluviais que passam a ser classificados como Instalações Portuárias Públicas de Pequeno Porte e com isso, passam para as competências do Ministério dos Transportes e DNIT.

É importante ressaltar a existência de seis portos estratégicos que foram assim considerados devido a critérios técnicos estabelecidos pelo Centro de Excelência em Engenharia de Transportes (Centran), que é um órgão criado pelo Ministério da Defesa, cujo objetivo é integrar as ações do Governo Federal nos investimentos estratégicos na infraestrutura logística brasileira. Os portos estratégicos para o desenvolvimento do setor portuário são: Suape, localizado em Pernambuco; Itaqui, localizado no Maranhão; Rio Grande no Rio Grande do Sul; Paranaguá no Paraná; Itaguaí, porto que fica no Rio de Janeiro e Santos, localizado em São Paulo. Nesse relatório trata-se especificamente do Porto do Itaqui.

7.1.2 O Porto de Itaqui: análise histórica e jurídica

Na Baía de São Marcos, localizada no munícipio de São Luís, no Estado do Maranhão, encontra-se o Porto de Itaqui, a 11 km do centro da cidade. A posição

estratégica do Porto é causada pela proximidade com os mercados da Europa, América do Norte e o Canal do Panamá. O Porto de Itaqui é administrado e explorado comercialmente do pela Empresa Maranhense de Administração Portuária - Emap, empresa estadual pública, com personalidade jurídica de direito privado, autonomia administrativa, técnica, patrimonial e financeira. (PDZ, 2012).

O começo das obras de construção do Porto datam de 1966, sob a gestão do DNPRC, transformado em autarquia em 1963, com a denominação de Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis (DNPVN), com a construção do berço 102 e estenderam-se até 1972. Já em 1976, os trechos dos berços 102 e 103 foram concluídos. Em 1994, a extensão do cais foi concluída com a entrega dos berços 104 e 105. Em 1999, as obras do berço 106 foram finalizadas. Em 2012, o berço 100 foi inaugurado. Atualmente encontra-se em construção o berço 108, iniciado no ano de 2012.

A Companhia Docas do Maranhão foi criada em 1973. O Porto de Itaqui foi administrado pela CODOMAR até 2001 quando, por meio do Convênio de Delegação n.º 016, de 30 de novembro de 2000, assinado pelo Ministério dos Transportes e o Governo do Estado do Maranhão, o Porto passou a ser administrado pela Empresa Maranhense de Administração Portuária (EMAP). O convênio possui validade de 25 anos e vencimento em 1º fevereiro de 2027.

O Porto de Itaqui se insere no Complexo Portuário de São Luís juntamente com os Terminais de Ponta da Madeira, da Vale, o Terminal da Alumar e os Terminais de Ferro da Ponta da Espera e do Cujupe, para travessia da Baía de São Marcos. Em relação a sua localização:

> Sua localização é adjacente ao Módulo G do Distrito Industrial de São Luís (Disal), que pode ser considerado como retro área potencial do porto, adequada para a instalação de indústrias ligadas direta e indiretamente a ele. A área do Porto Organizado abrange todas as instalações e facilidades da unidade portuária, tanto as terrestres quanto as aquaviárias, cuja manutenção é de responsabilidade da Administração do porto, sendo estabelecida por meio de decreto do Poder Executivo Federal. (SANTOS; ROBLES; 2015 p.30).

Umas das diferenças mais evidentes do Porto de Itaqui em relação aos demais portos brasileiros diz respeito à sua proximidade com os grandes centros do mercado mundial, dentre os quais é possível destacar: “Rotterdam (HOL): 4.143 milhas náuticas; São Francisco (EUA): 5.767 milhas náuticas; Tóquio (JAP): 12.524 milhas

náuticas; Canal do Panamá (PAN): 2.483 milhas náuticas". A Emap tem incentivado a atração de grandes projetos, em recursos humanos e infraestrutura e vem apresentando resultados satisfatórios de movimentação nos últimos anos, com a chegada de novas cargas e do aumento da importação de produtos ligados ao setor agrícola, como é caso da celulose e fertilizantes.

O PDZ (2012) coloca o Porto do Itaqui na categoria de porto graneleiro, com movimentação predominante de derivados de petróleo. Sobre isso:

> Os granéis sólidos foram os produtos que mais cresceram nos últimos cinco anos, principalmente, a importação de fertilizantes e exportação de ferro-gusa e da mesma forma que os granéis líquidos, a maior parte dos granéis sólidos não utiliza áreas de armazenagem, pois desembarcam dos navios por correias transportadoras ou através de guindastes (grabs) direto para caminhões até seus destinos. Alguns produtos, como o ferro-gusa e manganês, têm uma parte trazida ao porto por caminhões e embarcada nos navios [...]. Desde 2012, a movimentação de granéis sólidos tem superado a de líquidos e a tendência é que a partir do início da operação do Tegram, a movimentação predominante seja de graneis sólidos. (SANTOS; ROBLES; 2015)

A localização privilegiada do Porto do Itaqui no globo, permite que o mesmo exporte a produção do Estado do Maranhão, e ainda a produção da Região Centro-Oeste, para vários países do mundo com custos bem menores, já que ele é o porto brasileiro mais próximo da América do Norte, da Europa e da Ásia. Se comparado com os outros portos nacionais, o tempo de viagem é reduzido em vários dias. As características geográficas da região onde está localizado também tornam os gastos dos navios que atracam no Porto do Itaqui ainda menores, porque ele se encontra em uma baía abrigada, fazendo com que o preço do seguro pago pelos navios se torne bem menor. As qualidades naturais que possui associadas às melhorias e à modernização que veio e vem sofrendo fazem com que o Porto do Itaqui se constitua em uma excelente opção para o exportador brasileiro que deseja alcançar os mais variados mercados.

É importante destacar ainda que, o Porto do Itaqui também é palco de outras atividades, como a implantada em 2015, qual seja o Comitê de Responsabilidade Social da Área Itaqui-Bacanga, formado pela EMAP e mais treze empresas atuantes na região. De acordo com o presidente da Emap, o comitê objetiva basicamente promover a aproximação entre os gestores, permitindo um olhar coletivo sobre o território. A Emap conta ainda com o Programa Porto na Comunidade, que possui ações nas áreas da saúde, esporte, cidadania e educação, atendendo crianças e adultos nas comunidades do Itaqui-Bacanga, Cujupe e Ilha do Cajual.

7.2 Portos e Retroportos no Bioma Amazônico: análise cartográfica

Os portos, juntamente com as rodovias e ferrovias se constitui num importante meio de transporte no País, seja para movimentação de pessoas como de cargas em geral. No Brasil, existem 37 Portos Públicos organizados, incluindo aqueles administrados pela União, no caso das Companhias Docas, ou delegada a municípios, estados ou consórcios públicos[103].

Ratton *et al.* (2015) destacam que os portos podem ser classificados em termos de suas características primordiais de abrigo e acessibilidade em: naturais e artificiais. Os portos naturais são aqueles em que as obras de melhoramento ligadas a abrigo e acessos às obras de acostagem são inexistentes ou de reduzida monta, haja vista que as condições naturais já as proveem para a embarcação tipo. Já os chamados portos artificiais compreendem aqueles em que as obras de acostagem devem ser providas de melhoramento de abrigos e acessos para a embarcação tipo.

A Lei Federal 12.815, de 5 de junho de 2013 (BRASIL, 2013) que dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e atividades desempenhadas pelos operadores portuários, apresenta no seu Art. 2º as principais definições acerca desse importante meio de transporte (Quadro 52).

Quadro 52 - Tipologia, definição e principais características dos Portos

TIPO	DEFINIÇÃO
Porto Organizado	Bem público construído e aparelhado para atender a necessidades de navegação, de movimentação de passageiros ou de movimentação e armazenagem de mercadorias, e cujo tráfego e operações portuárias estejam sob jurisdição de autoridade portuária.
Área do Porto Organizado	Área delimitada por ato do Poder Executivo que compreende as instalações portuárias e a infraestrutura de proteção e de acesso ao porto organizado.
Instalação Portuária	Instalação localizada dentro ou fora da área do porto organizado e utilizada em movimentação de passageiros, em movimentação ou armazenagem de mercadorias, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário.
Terminal de Uso Privado	Instalação portuária explorada mediante autorização e localizada fora da área do porto organizado.

[103] Cf. **Sistema Portuário Nacional.** Disponível em: http://www.portosdobrasil.gov.br/assuntos-1/sistema-portuario-nacional. Acesso em: 27.07.2018.

Estação de Transbordo de Cargas	Instalação portuária explorada mediante autorização, localizada fora da área do porto organizado e utilizada exclusivamente para operação de transbordo de mercadorias em embarcações de navegação interior ou cabotagem.
Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte	Instalação portuária explorada mediante autorização, localizada fora do porto organizado e utilizada em movimentação de passageiros ou mercadorias em embarcações de navegação interior.
Instalação Portuária de Turismo	Instalação portuária explorada mediante arrendamento ou autorização e utilizada em embarque, desembarque e trânsito de passageiros, tripulantes e bagagens, e de insumos para o provimento e abastecimento de embarcações de turismo.

Fonte: Adaptado de BRASIL (2013)

No ano de 2001, por intermédio da Lei 10.233, de 05 de junho (BRASIL, 2001), foi criada a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) tendo por objetivo regular, supervisionar e fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transporte aquaviário e de exploração da infraestrutura portuária e aquaviária, vinculada ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil[104].

O Art. 2º da Lei 10.233 (BRASIL, 2001) estabelece as esferas de atuação da ANTAQ, a saber: I – a navegação fluvial, lacustre, de travessia, de apoio marítimo, de apoio portuário, de cabotagem e de longo curso; II - os portos organizados e as instalações portuárias neles localizadas; III - as instalações portuárias de que trata o Art. 8º da Lei na qual foi convertida a Medida Provisória 595, de 6 de dezembro de 2012; IV – o transporte aquaviário de cargas especiais e perigosas; V - a exploração da infra-estrutura aquaviária federal.

A Resolução 2.969 da ANTAQ, de 04 de julho de 2013, no seu Art. 1º apresenta a seguinte classificação para os Portos Públicos, Terminais de Uso Privado e Estações de Transbordo de Cargas da seguinte maneira: I – Portos Marítimos: são aqueles aptos a receber linhas de navegação oceânicas, tanto em navegação de longo curso (internacionais) como em navegação de cabotagem (domésticas), independente da sua localização geográfica; II – Portos Fluviais: são aqueles que recebem linhas de navegação oriundas e destinadas a outros portos dentro da mesma região hidrográfica ou com comunicação por águas interiores; e por fim os chamados

[104] Cf. A ANTAQ. Disponível em: http://portal.antaq.gov.br/index.php/institucional/a-antaq/. Acesso em: 07.08.2018.

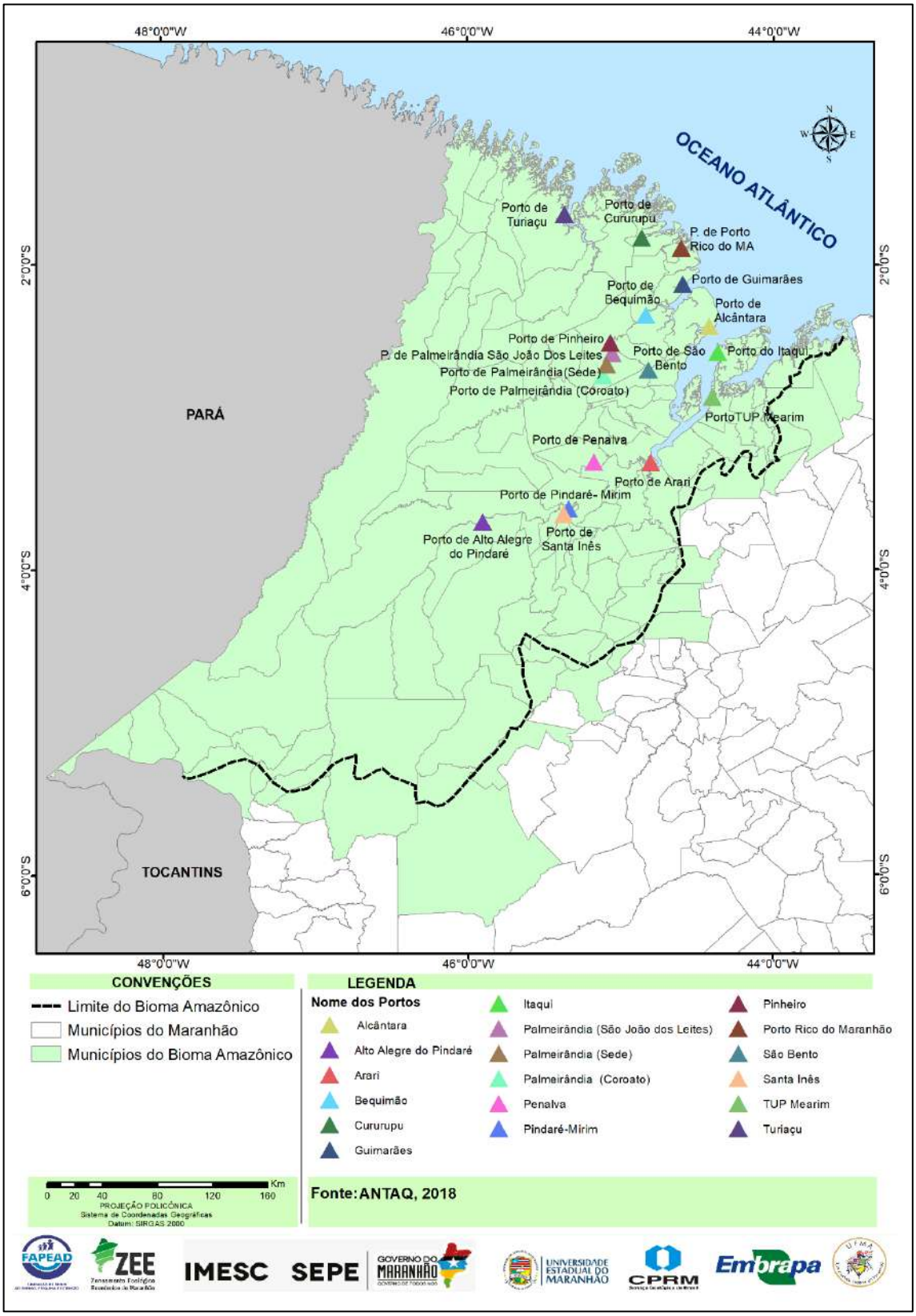
Portos Lacustres, definidos como aqueles que recebem embarcações de linhas dentro de lagos, em reservatórios restritos, sem comunicação com outras bacias.

7.2.1 Portos e retroportos no Bioma Amazônico do Estado do Maranhão

No Bioma Amazônico no estado do Maranhão, conforme informações disponibilizadas pela ANTAQ[105] (2018) há pelo menos 21 portos distribuídos em 17 municípios, apresentando a seguinte classificação: 1 Porto Organizado (Itaqui); 3 Terminais de Uso Privativo (Ponta da Madeira, Alumar e Mearim) e os demais definidos como Portos Públicos, como destacado na Figura 36 e no Quadro 53).

[105] Disponível em: http://antaq.gov.br/Portal/PNIH.asp

Figura 36 - Mapa de localização dos portos inseridos no Bioma Amazônico no estado do Maranhão



Quadro 53 - Portos inseridos no Bioma Amazônico no Maranhão

Nome	Município	Tipo	Situação	Gestão	Localização
Itaqui	São Luís	Porto Organizado	Operando	SEP	Baía de São Marcos
TUP Ponta da Madeira	São Luís	Terminal de Uso Privativo	Operando	ANTAQ	Baía de São Marcos
TUP Alumar	São Luís	Terminal de Uso Privativo	Operando	ANTAQ	Confluência do Estreito dos Coqueiros com o Rio dos Cachorros
TUP Mearim	Bacabeira	Terminal de Uso Privativo	Operando	ANTAQ	Foz do Rio Mearim
Alcântara	Alcântara	Porto Público	S/Informação	DNIT	Baía de São Marcos
Alto Alegre do Pindaré	Alto Alegre do Pindaré	Porto Público	S/Informação	DNIT	Rio Pindaré
Arari	Arari	Porto Público	S/Informação	DNIT	Rio Pindaré
Bequimão	Bequimão	Porto Público	S/Informação	DNIT	Rio Pericumã
Cururupu	Cururupu	Porto Público	S/Informação	DNIT	Rio São Lourenço
Guimarães	Guimarães	Porto Público	S/Informação	DNIT	Rio Guarapiranga
Imperatriz	Imperatriz	Porto Público	Demolido	DNIT	Rio Tocantins
Palmeirândia (Coroato)	Palmeirândia	Porto Público	S/Informação	DNIT	Rio Pericumã
Palmeirândia (São José dos Leite)	Palmeirândia	Porto Público	S/Informação	DNIT	Rio Pericumã
Palmeirândia (Sede)	Palmeirândia	Porto Público	S/Informação	DNIT	Rio Pericumã
Penalva	Penalva	Porto Público	S/Informação	DNIT	Rio Cajari

Pindaré Mirim	Pindaré Mirim	Porto Público	Planejado	DNIT	Rio Pindaré
Pinheiro	Pinheiro	Porto Público	S/Informação	DNIT	Rio Pericumã
Porto Rico MA	Porto Rico MA	Porto Público	S/Informação	DNIT	Rio Cateaua
Santa Inês	Santa Inês	Porto Público	S/Informação	DNIT	Rio Pindaré
São Bento	São Bento	Porto Público	S/Informação	DNIT	Rio Aurá
Turiaçu	Turiaçu	Porto Público	S/Informação	DNIT	Turiaçu

Fonte: ANTAQ (2018)

Dos portos existentes no Bioma, destaca-se o do Itaqui, se constituindo num dos principais portos brasileiros (Figura 37). As obras de construção do Porto do Itaqui foram iniciadas no ano de 1960, sob a gestão do Departamento Nacional de Portos Rios e Canais (DNPRC), transformado em autarquia em abril de 1963, com a denominação de Departamento de Portos e Vias Navegáveis (DNPVN) que deu prosseguimento as obras de construção do porto. No ano de 1973 foi criada a Companhia Docas do Maranhão (CODOMAR), para administrar as novas instalações, à época, constituída de um cais com 637 m de extensão, entregue ao tráfego em 4 de julho de 1974[106].

No ano de 1976 foram concluídos os trechos dos berços 101 e 103. Em 1994, a extensão do cais foi ampliada com a construção dos berços 104 e 105. As obras dos berços 106 e 107 foram realizadas no ano de 1999 e, no ano de 2012, foi inaugurado o berço 100. Em 2018 foram iniciadas as operações no berço 108, cuja principal função será a movimentação de derivados de petróleo[107].

[106] Cf. http://antaq.gov.br/Portal/Anuarios/Portuario2001/Portos/Itaqui.htm. Acessado em: 07.08.2018.

[107] Cf. http://www.portodoitaqui.ma.gov.br/porto-do-itaqui/historico. Acesso em: 07.08.2018.

Figura 37 - Infraestrutura do Porto do Itaqui.

Fonte: EMAP (2018)

A partir do ano de 2001, mediante convênio assinado entre o Ministério dos Transportes e o Governo Estadual, o Porto do Itaqui passou a ser administrado pela Empresa Maranhense de Administração Portuária (EMAP), criada pela Lei Estadual 7.225, de 31 de agosto de 1998, alterada pelo Art. 66 da Lei Estadual 7.356, de 29 de dezembro de 1998 (MARANHÃO, 2016).

Conforme estabelece o Art. 3º do seu Estatuto, a EMAP tem por objetivo social realizar, em harmonia com os planos e programas do Governo do Estado e do Governo Federal, a administração e exploração comercial de portos e instalações portuárias no Estado do Maranhão, assim como exercer a administração e a atividade de Autoridade Portuária do Porto Organizado do Itaqui (MARANHÃO, 2016).

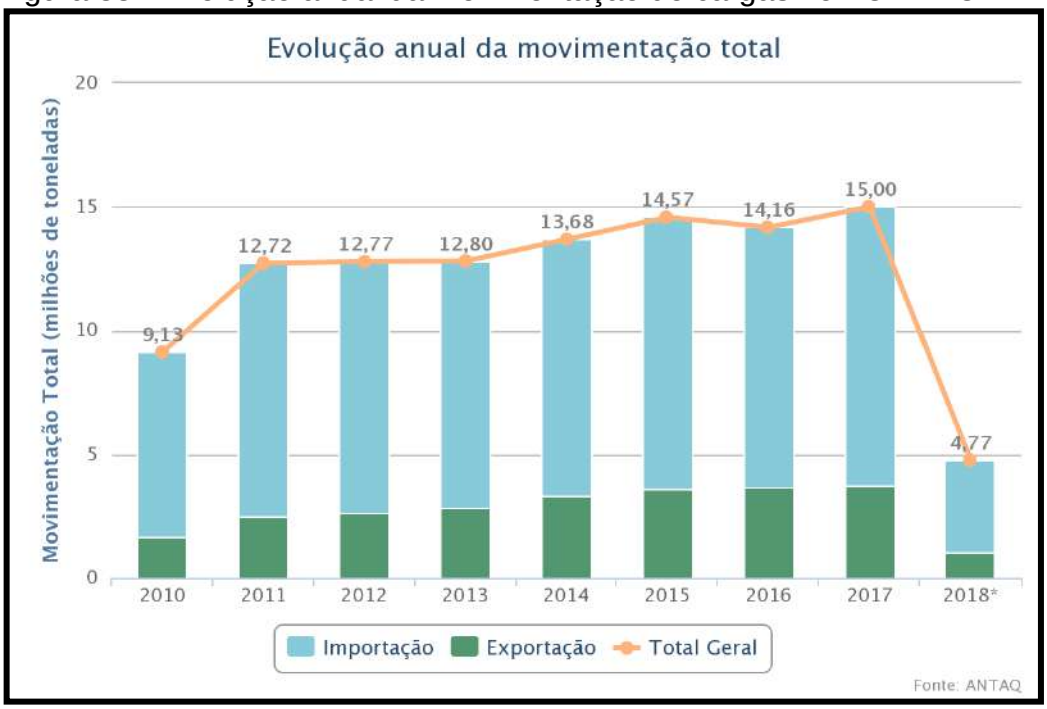
Outro porto de grande relevância inserido no Bioma Amazônico no Maranhão é o Terminal de Uso Privativo (TUP) Ponta da Madeira pertencente à empresa Vale S/A localizado na Baía de São Marcos, Ilha do Maranhão. O TUP Ponta da Madeira foi inaugurado no ano de 1985, movimentando principalmente minério de ferro, manganês, concentrado de cobre, ferro gusa e soja. Está inserido no Sistema Norte da Vale, composto pelas minas da Serra dos Carajás no estado do Pará, por uma usina de beneficiamento de minério de ferro, pela Estrada de Ferro Carajás (EFC) e pelas instalações portuárias[108].

[108] Cf. http://www.vale.com. Acesso em: 14.08.2018.

No ano de 2017, dentre os portos privados no País, o TUP Ponta da Madeira liderou a movimentação de cargas, alcançando o volume de 169,8 milhões de toneladas, crescimento de 14,2% em relação a 2016. Quando comparado a todos os portos privados, que juntos movimentaram 349,4 milhões de toneladas em minério de ferro, Ponta da Madeira participou com 42,6%. Em comparação aos portos públicos, o terminal da Vale movimentou quatro vezes mais[109].

O TUP Alumar é outro porto existente no Bioma Amazônico, gerenciado pelo Consórcio de Alumínio do Maranhão (ALUMAR), tendo suas operações iniciado no ano de 1984. Os principais produtos movimentados são: bauxita, alumina, carvão mineral, coque de petróleo, óleos combustíveis, piche e soda cáustica. Dados da evolução anual das movimentações de cargas do TUP Alumar, disponibilizadas pela ANTAQ (2018), apontam que as importações (Figura 38) lideram o total das atividades realizadas no porto.

Figura 38 - Evolução anual da movimentação de cargas no TUP ALUMAR



Fonte: ANTAQ (2018)

Além dos portos já mencionados, destaca-se também o TUP Mearim localizado no município de Bacabeira, administrado pelo grupo Aurizônia Empreendimentos S/A

[109] Cf. **Ponta da Madeira é o líder em movimentação de cargas entre portos**. Disponível em: https://imirante.com/oestadoma/online/03042018/pdf/P06.PDF. Acesso em: 14.08.2018.

(AESA) e Vale. As obras de construção do TUP Mearim foram iniciadas no ano de 2012 e o projeto prevê a construção de quatro berços para atracação de navios na sua configuração final, ocupando 1.362 metros, com possibilidade de expansão[110].

Na fase I do projeto está prevista a movimentação de 1,5 milhões de toneladas de fertilizantes e 1,5 milhão de toneladas de carga geral (celulose). Já na fase II, além de dobrar a movimentação de fertilizantes e de carga geral, o TUP Mearim iniciará a operação de grãos, estimada em 5 milhões de toneladas, com previsão de 10 milhões na terceira etapa[111].

7.3 Planos, Programas e Projetos para as áreas de Portos e Retroportos no Bioma Amazônico

A formação do sistema portuário brasileiro está historicamente relacionada com a ocupação e o povoamento do território, uma vez que o mar era a via de acesso entre a colônia e a Coroa Portuguesa, bem como entre as vilas fundadas ao longo da costa brasileira (GOULARTI FILHO, 2007).

Hoje, o sistema portuário brasileiro é um dos principais elementos responsáveis pela expansão econômica do país. Além de estrutura instalada, o sistema possui uma costa litorânea de 8,5 mil quilômetros de águas navegáveis (SEP/PR, 2015), e é responsável por mais de 90% das exportações brasileiras (GOBBI; CARRARO e FURLAN, 2014), condição auspiciosa para o incremento do comércio internacional de mercadorias.

Entretanto, o setor portuário brasileiro possui uma performance abaixo da média mundial, se comparado ao volume recebido e escoado pelo país. Dentre os fatores que impedem o seu desempenho, está a questão da infraestrutura (um estudo do Fórum Econômico Mundial classificou a qualidade da infraestrutura portuária brasileira na 130ª posição em um ranking de 142 nações); e do meio ambiente (a atividade portuária, embora de alta importância econômica e social, é geradora de impactos ambientais significativos no seu entorno, além da emissão de resíduos sólidos e líquidos e do derrame de produtos perigosos, que comprometem os ecossistemas marinhos).

---

[110] Cf. **Porto Mearim deve abrir janela de oportunidades para o Maranhão**. Disponível em: https://imirante.com/oestadoma/noticias/2015/07/05/porto-mearim-deve-abrir-janela-de-oportunidades-para-o-maranhao/. Acesso em: 15.08.2018.

[111] Ibidem.

Este tópico de pesquisa visa, portanto, compreender quais planos e programas o governo tem idealizado para fazer a gestão dos portos públicos brasileiros, e para alavancar o seu desempenho. A pesquisa contempla informações do Portal da Transparência, Ministérios, Orçamento Federal, Governo Federal, Governo Estadual, Marinha do Brasil, além de informativos e anuários das áreas relacionadas ao tema. Dentre os assuntos levantados, estão os Programas Federais, os Programas Estaduais, os Convênios, a criação da Capitania dos Portos, o Complexo Portuário da Baía de São Marcos e o Planejamento Portuário Nacional.

7.3.1 Esfera Federal

A organização e estruturação dos portos públicos no Brasil é de responsabilidade da Secretária dos Portos da Presidência da República – SEP/PR, cujas demandas compreendem a

> [...] formulação de políticas e [...] execução de medidas, programas e projetos de apoio ao desenvolvimento da infraestrutura dos portos marítimos. Compete ainda à SEP/PR a participação no planejamento estratégico e a aprovação dos planos de outorgas, tudo isso visando garantir segurança e eficiência ao transporte marítimo de cargas e de passageiros (BRASIL, 2007).

Com a criação da SEP/PR, “[...] a infraestrutura marítima deixou de ser atribuição do Ministério dos Transportes e passou a ser regida pela nova pasta, vinculada à Presidência da República” (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, 2015, p.1). Por sua vez, cabe à Agência Nacional de Transporte Aquaviário (ANTAQ, 2015, p.1) a regulação, supervisão e fiscalização das “[...] atividades de prestação de serviços de transporte aquaviário e de exploração da infraestrutura portuária e aquaviária” no Brasil. A ANTAQ

> [...] é uma entidade que integra a Administração Federal indireta, de regime autárquico especial, com personalidade jurídica de direito público, independência administrativa, autonomia financeira e funcional, vinculada à Secretaria de Portos da Presidência da República – SEP/PR. (ANTAQ, 2015, p.1).

Criada pela Lei n.º 10.233, de 05 de junho de 2001, e instalada em 17 de fevereiro de 2002, a ANTAQ tem como objetivo implementar as políticas desenvolvidas pela SEP/PR, pelo Conselho Nacional de Integração de Políticas de

Transporte (CONIT) e pelo Ministério dos Transportes. Desta forma, o presente estudo teve por objetivo apresentar um mapeamento das políticas públicas para o desenvolvimento portuário, consultando os relatórios plurianuais federal e estadual, e os programas geridos pelos órgãos supracitados.

7.3.1.1 PPA Federal

A consulta ao Relatório Plurianual 2016-2019 permitiu identificar a existência de dois programas com atuação direta sobre a gestão do setor portuário; são os programas 2053 e 2086, descritos a seguir.

Programa 2053 – Petróleo e gás

Com o objetivo de viabilizar políticas públicas para o segmento de *upstream* de petróleo e de gás natural, o Programa 2053 está empenhado na exploração e transformação e para o segmento *midstream* de gás natural, que engloba o seu processamento e transporte.

Entre os seus indicadores, estão o de Sustentabilidade Ambiental. Dentro desse indicador, há o Plano Nacional de Ação de Emergência para Fauna Impactada por Óleo (PAE-Fauna), que “indica as melhores técnicas e estruturas para o resgate de fauna oleada, quais as áreas e espécies prioritárias para proteção e como o governo deve se organizar, frente a um incidente de poluição por óleo.” (PPA, 2016, p.244)

O programa conta também com a execução do Plano de Área - documento que integra os Planos de Emergência Individuais de empreendimentos situados em área de concentração de portos organizados, instalações portuárias, terminais, dutos ou plataformas e suas respectivas instalações de apoio – e visa otimizar e ampliar a capacidade de resposta de incidentes de poluição por óleo.

Programa 2086 – Transporte aquaviário

Alinhar o potencial de crescimento dos fluxos de transporte em portos e hidrovias e qualificar a infraestrutura de transporte, possibilitando maior inserção dos meios de transporte nacionais aos fluxos do comércio internacional constituem-se como as diretrizes do Programa 2086. O programa visa integrar as políticas públicas

voltadas à ampliação dos serviços de transportes no Brasil. No intuito de alcançar esta meta, seus objetivos estão voltados para a “adequação da capacidade portuária às demandas de carga e passageiros, ao aprimoramento da governança e da gestão do setor portuário, à melhoria da produtividade do sistema e à promoção da sustentabilidade ambiental das áreas portuárias de portos organizados.” (PPA, 2016, p.255). Estão previstas ainda ações direcionadas à expansão da cobertura e ampliação da capacidade da rede de transporte aquaviário no país, assegurando sua disponibilidade e promovendo a modernização da frota mercante.

O Programa de Transporte Aquaviário está focado na adequação das capacidades e instalações portuárias e suas vias de acesso. De acordo com o PPA, “os acessos terrestres são hoje considerados um dos principais gargalos logísticos portuários, sendo sua melhoria uma condição vital para o aumento da eficiência de transporte do modal.” (PPA, 2016, p. 255). O Programa considera, portanto, a necessidade de integrar investimentos tanto na área portuária quanto na melhoria dos acessos terrestres, uma vez que o funcionamento do primeiro está diretamente atrelado ao segundo.

Para tanto, as iniciativas propostas pelo programa contemplam obras civis de superestrutura e de infraestrutura de acostagem e abrigo, bem como a execução de obras e serviços de dragagem em alguns portos nacionais. Está prevista também a realização de arrendamentos de áreas operacionais nos portos organizados.

Dentre os indicadores do programa, o item Governança e Gestão do Setor Portuário busca aprimorar a governança e modernizar a gestão do setor portuário com a implantação do Projeto de Modernização da Gestão Portuária (PMGP), que reestruturou a gestão e os processos de três das sete companhias docas: a Companhia Docas do estado de São Paulo (Codesp), a Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ) e a Companhia Docas do Pará (CDP), e implantou melhorias nos processos de gestão organizacional e logístico-portuários que envolvem os demais órgãos anuentes da atividade portuária. Quanto às outorgas portuárias, em 2016 foi realizada a entrega da primeira versão do Plano Geral de Outorgas (PGO), com a elaboração da base de dados eletrônica e georreferenciada e o guia de procedimentos para outorgas portuárias. Para a segunda versão do PGO, prevista para ser entregue em julho de 2017, foi previsto o aperfeiçoamento do instrumento, com a entrega dos seguintes produtos: manual do investidor em outorgas portuárias; guia de procedimentos internos para outorgas portuárias; aprimoramento da base de dados

eletrônica e georreferenciada. Faz-se necessário, em complementação posterior, averiguar se estes produtos foram concretizados.

O indicador Logística Portuária trabalha com vistas a melhorar a produtividade, o nível de serviços e otimizar os fluxos logísticos do sistema portuário na movimentação de carga e transporte de passageiros. Em 2016 foram concluídos estudos para implantação das áreas de apoio logístico portuário (AALP) em 16 portos públicos brasileiros, que apontaram a viabilidade de implantação dessas áreas com recursos do setor privado. Nesse sentido, já foram publicados os Regramentos de Credenciamento de AALP dos portos de Santos, Rio de Janeiro e Vitória.

O indicador Sustentabilidade Ambiental tem como objetivo a promoção da sustentabilidade ambiental e a revitalização de áreas portuárias nos portos organizados. Dentre as ações promovidas pela Secretaria de Políticas Portuárias em 2016 para a promoção da sustentabilidade ambiental, destacam-se o início do processo de fiscalização das ações de implantação do programa de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, Tratamento de Efluentes Líquido e Fauna Sinantrópica em 22 (vinte e dois) Portos Públicos Brasileiros.

7.3.2 Convênios federais nos municípios do Bioma Amazônico do Maranhão

A consulta aos portais da Transparência permitiu identificar a implantação de alguns convênios para os municípios do Bioma Amazônico no Maranhão. A maioria destes convênios tem como foco a construção de cais de proteção e a melhoria dos sistemas rodoviários para acesso a outros modais, como é possível verificar no Quadro 54.

Quadro 54 - Convênios Federais nos municípios do Bioma Amazônico do Maranhão.

MUNICÍPIO	MINISTÉRIO	CONVÊNIO	STATUS	OBJETO DO CONVÊNIO
Açailândia	MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, PORTOS E AVIAÇÃO CIVIL	563165 Ano 2007	Concluído	Execução de obras e serviços para implantação de atracadouro hidroviário flutuante no Porto de Vitória, zona rural do Município de Pinheiro, Estado do Maranhão, localizado à margem

				direita do rio Pericumã, no Km 74, na região da Baixada Ocidental Maranhense.
Alto Alegre do Pindaré	MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	390302 Ano 1999	Concluído	Construção de cais de proteção.
Cândido Mendes	MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE	340907 - Original 531/97	Adimplente	Construção de cais de proteção. Atracação no município.
Santa Inês	MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL/CODEVASF MA/PREFEITURA DE SANTA INÊS	848257	Em Execução	Pavimentação asfáltica do Município de Santa Inês cuja justificativa encontra-se pautada pela existência de vários acessos rodoviários: (BR-316 e BR-222), ferroviário: Ferrovia Carajás (CVRD), hidroviária: Porto de Pindaré e aeroviário: Aeroporto Regional.
Porto Rico do Maranhão	MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, PORTOS E AVIAÇÃO CIVIL/ COMPANHIA DOCAS DO MARANHAO CODOMAR/PORTO RICO DO MARANHÃO	563173	Concluído	Execução de obras e serviços na implantação de um atracadouro hidroviário flutuante no Porto de Cateaua, na zona rural do município de Porto Rico do Maranhão, no Estado do Maranhão.
São Mateus do Maranhão	MINISTÉRIO DO TURISMO	808444 Original 31465/2014	(Sem status)	Sem informação

Fonte: Portal da Transparência. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/convenios/>. Acesso em 18 ago. 2018

7.3.3 Esfera Estadual

O Maranhão possui uma localização privilegiada na parte norte do território brasileiro – próximo aos mercados norte-americanos e europeus, e com acesso ao canal do Panamá, permitindo passagens rápidas para importantes economias asiáticas (FIEMA, 2009).

A abundância e a diversidade dos recursos naturais, somada à localização estratégica e da presença do Porto do Itaqui, faz do Maranhão um dos estados da federação com maior potencial econômico. Desta forma, para garantir a potencialidade destes recursos, o governo do estado foca na

> [...] implantação de uma política de desenvolvimento industrial voltada ao apoio e à verticalização da produção estadual, incentivando o aproveitamento de potencialidades regionais e locais, assim como, expandindo a infraestrutura portuária, aproveitando localização geográfica estratégica do Estado para comercialização com mercados internos e externos. (MARANHÃO, 2015, p.53).

O destaque da infraestrutura portuária do Maranhão é o Porto do Itaqui. Sua implantação partiu de estudos realizados em 1939, pelo Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais DNPRC, ligado ao então Ministério da Viação e Obras Públicas. O Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis - DNPVN deu prosseguimento às obras de construção do porto do Itaqui, por meio de um convênio de Delegação entre a União e o Estado do Maranhão**.** Em 28 de dezembro de 1973, foi então criada a Companhia Docas do Maranhão – CODOMAR, subordinada ao Governo Federal, para administrar as novas instalações: cais com 637m de extensão, entregue ao tráfego em 4 de julho de 1974. Essa administração foi no período entre 1973 até 2001, momento em que o Ministério dos Transportes e o Governo do Estado do Maranhão formalizaram o Convênio de Delegação n.° 016/00 com o objetivo de tornar o Porto do Itaqui administrado pela Empresa Maranhense de Administração Portuária – EMAP.

Hoje o complexo portuário do Maranhão é considerado um dos maiores do Brasil em volume de carga, formado pelo Porto Público do Itaqui - EMAP, pelos terminais privados da Ponta da Madeira, operado pela VALE, pelo Porto do Consórcio ALUMAR e ainda dos que estão em fase de projeto.

7.3.3.1 O PPA Estadual

No intuito de verificar quais programas estão na agenda do governo estadual para a gestão portuária, foi consultado o Plano Plurianual 2016-2019. O PPA estadual atribui ao Porto do Itaqui o papel de centro logístico e distribuidor regional de combustíveis e derivados no Estado. Na consulta ao documento, o único programa voltado para a gestão portuária foi o programa 0120, descrito a seguir.

Programa 0120 - Porto/ Porta Facilitadora de Negócios

Conduzido pela Secretaria de Estado de Indústria e Comércio, o Programa 0120 objetiva expandir o volume de negócios através da ampliação e modernização da infraestrutura portuária. Executado pela Empresa Maranhense de Administração Portuária, o programa conta com um orçamento de R$ 664.599.436,00, e entre suas ações constam o aparelhamento portuário e a ampliação e modernização do porto no estado do Maranhão.

Nas ações prioritárias e metas do PPA 2016/2019, a meta prevista para 2016 era de ampliar a área portuária em até 120.684 m², objetivo que precisa ser verificado em complementações posteriores.

7.3.4 Esfera Municipal

A pesquisa de campo realizada em Bacabeira permitiu perceber que, sobre a área de portos**,** o município não acessa os recursos do programa federal de Transporte Aquaviário (programa que visa integrar as políticas públicas voltadas à ampliação dos serviços de transportes no Brasil), não acessa os recursos do programa Estadual Porto: Porta Facilitadora de Negócios (programa que visa expandir o volume de negócios através da ampliação e modernização da infraestrutura portuária), não há programa municipal para a gestão das áreas portuárias oferecidos no município, o que diverge da informação que consta nas linhas anteriores, no que se referre ao programa Gestão e Administração Portuária. Existe somente a área do porto do Mearim, porém não houve continuidade, embora a documentação esteja 90% pronta, segundo informações coletadas na pesquisa de campo, entrevista com o Secretário da pasta.

7.4 Participação Institucional e da Sociedade Civil nos Portos E Retroportos do Bioma Amazônico

Com uma ampla faixa litorânea, o Estado do Maranhão se destaca no cenário nacional pela capacidade de receber grandes navios para carga e descarga de mercadorias. De acordo com Feitosa (2006), o litoral maranhense corresponde à faixa de terras banhadas periodicamente pela água do mar, durante os movimentos de fluxo e refluxo, sendo delimitada pelas linhas de preamar e de baixa-mar.

Com uma largura variável, que depende das características geomorfológicas da região e da amplitude das marés, o litoral do Maranhão possui

> [...] extensão aproximada de 640 km, estendendo-se no sentido oeste-leste da foz do rio Gurupi, na divisa com o Estado do Pará, até o delta do rio Parnaíba, no limite com o Estado do Piauí, sendo o segundo mais extenso do Brasil e da Região Nordeste, superado apenas pelo Estado da Bahia (FEITOSA, 2006, p. 3).

Devido às características geoambientais diferenciadas, o litoral é subdividido em Litoral Ocidental, Golfão Maranhense e Litoral Oriental, apresentando largura variável de oeste para leste, sendo mais ampla na área das reentrâncias. Com características diferenciadas as três faixas do litoral maranhense apresentam especificidades que decorrem da própria ação dos elementos da natureza. (FEITOSA, 2006)

Na área litorânea do Golfão Maranhense, suas características se assemelham ao Litoral Ocidental e ao Litoral Oriental. Conforme citado por Feitosa (2006) as baías de São Marcos e de São José são consideradas as mais importantes da zona costeira do Maranhão, que ocorre tanto por meio dos aspectos fisiográficos, por serem desaguadouros dos maiores rios do estado e apresentarem intensa dinâmica da paisagem, quanto pela densidade das atividades humanas e a circulação de riquezas.

De acordo com El-Robrini et. al (s/d), o Golfão Maranhense possui uma população de 981.972 hab. (174.74 hab/km2), que é caracterizado como um complexo estuarino, onde deságuam os afluentes dos rios Mearim, Itapecuru e Munim, entre outros menos expressivos.

O Litoral oriental é marcado por uma linha de costa retilínea, recortando restingas, cordões de dunas fixas e móveis, manguezais, praias, baías, ilhas, enseadas e sistemas deltáicos, estuarinos; e o Litoral ocidental, conhecido como a região das “reentrâncias maranhenses”, exibindo importantes manguezais e profundos estuários.

Essas características foram favoráveis para a colonização e a ocupação do interior do Maranhão, pois devido a boas condições de navegabilidade dos rios permitiram a comunicação entre os distintos espaços e a exploração das riquezas naturais. Apesar disso, como citado por Andrade (1984, p.97) a “navegação no passado teve uma importância e eficiência bem superior à apresentada nos nossos dias”.

A importância do meio fluvial de deslocamento de pessoas e mercadorias foi destacada por Andrade (1984, p. 97):

> A rede de transporte fluviais do Maranhão é bem ampla e os principais rios de navegação – com exceção do Parnaíba – confluem para o Golfão Maranhense, para São Luís, portanto, eles drenam a porção centro-norte do Estado, deixando, porém, as áreas periféricas sem comunicação com a Capital. Na realidade o rio Mearim, navegado até a cidade de Barra do Corda, e os afluentes Pindaré e Grajaú oferecem uma rede de navegação de cerca de 820 quilômetros, enquanto o Itapecuru é navegado até Colinas, num percurso de 882 quilômetros. [...]. Não são mais, como outrora, os únicos caminhos de penetração e de escoamento das riquezas produzidas no interior. E cada dia maior a concorrência feita pela estrada de ferro e pela rodovia.

A concorrência estabelecida por outros meios de transporte, como o ferroviário e rodoviário, além do assoreamento dos rios, dificultando a navegação, contribuíram para a decadência do sistema fluvial. Assim,

> O assoreamento constante dos leitos dos rios e a existência neles de afloramentos constituíram e ainda constituem sérios obstáculos à navegação. O Mearim e o Pindaré por serem rios de baixa tem seus cursos cheios de meandros que alongam demasiadamente os percursos, contribuem para prejudicar a navegação. (ANDRADE, 1984, p. 98).

Em decorrência disso houve uma redução significativa do uso do sistema fluvial para o transporte de cargas e mercadorias, ficando este limitado aos pequenos deslocamentos e a realização de atividades locais. O potencial de navegação do Estado, colaborou para que em um período posterior fosse utilizado como um atrativo para o desenvolvimento econômico do Estado, e como consequência a apropriação das áreas, para a produção da agricultura mecanizada e de outros segmentos no território.

Diante disso, e devido à existência de portos e retroportos no território maranhense, busca-se identificar as instituições federais, estaduais e municipais que atuam na referida temática, bem como organizações sociais presentes nessas áreas que demandam interesses em conflito ou consentidos. As informações apresentadas são resultado da sistematização dos dados coletados via pesquisa primária e secundária, sendo o primeiro através da pesquisa realizada em campo, com aplicação de questionários tanto na administração municipal como organizações da sociedade civil; e o segundo por meio de pesquisa realizada em sítios eletrônicos para a identificação das atribuições e das ações que são realizadas a nível federal, estadual e municipal, bem como nas organizações da sociedade civil no atendimento dos

objetivos da pesquisa e dando subsídios para direcionamento em campo. O relatório segue uma estrutura hierarquizada, com a apresentação inicial das instituições federais, seguido do estadual, municipal, e as organizações da sociedade civil.

7.4.1 Instituições Federais

Diante do tema e das competências dos órgãos no que se refere à definição de políticas públicas para promover o desenvolvimento das regiões, bem como regulamentação do uso das áreas, buscou-se por meio de pesquisa junto ao Governo Federal, identificar quais são os órgãos que atuam direta e indiretamente no tema, estes serão apresentados nos itens seguintes.

7.4.1.1 Ministério dos Transportes, Portos e Aviação[112]

Em decorrência de um longo processo de transformação das áreas de atuação os órgãos responsáveis pelas temáticas, Transporte, Aviação Civil e Portos, foi somente em 2016, que as competências foram unidas dando origem ao referido Ministério, sendo resultado da modificação da estrutura do Ministério dos Transportes e a junção de competências Portos e Aviação Civil que estavam associadas à Presidência da República.

Principal órgão da administração pública federal direta atuante na temática sobre Portos em Retroportos no Brasil tem como competência, conforme previsto no seu regimento interno:

> I - política nacional de transportes ferroviário, rodoviário, aquaviário e aeroviário;
> II - marinha mercante e vias navegáveis;
> III - formulação de políticas e diretrizes para o desenvolvimento e o fomento do setor de portos e instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres e execução e avaliação de medidas, programas e projetos de apoio ao desenvolvimento da infraestrutura e da superestrutura dos portos e instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres;

---

[112] O Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil foi redesignado como Ministério da Infraestrutura, segundo a Medida Provisória n.° 870, de 1° de janeiro de 2019 (anteriormente, Lei 8.028/90) e pelo Decreto n.° 9.676, de 02 de janeiro de 2019.

Fontes: <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57510830/do1esp-2019-01-01-medida-provisoria-n-870-de-1-de-janeiro-de-2019-57510692> e <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9676.htm>

> IV - formulação, coordenação e supervisão das políticas nacionais do setor de portos e instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres;
> V - participação no planejamento estratégico, no estabelecimento de diretrizes para sua implementação e na definição das prioridades dos programas de investimentos em transportes;
> VI - elaboração ou aprovação dos planos de outorgas na forma da legislação específica;
> VII - estabelecimento de diretrizes para a representação do País nos organismos internacionais e em convenções, acordos e tratados referentes às suas competências;
> VIII - desenvolvimento da infraestrutura e da superestrutura aquaviária dos portos e instalações portuárias em sua esfera de competência, com a finalidade de promover a segurança e a eficiência do transporte aquaviário de cargas e de passageiros; e
> IX - aviação civil e infraestruturas aeroportuária e de aeronáutica civil, em articulação, no que couber, com o Ministério da Defesa. (Grifo nosso, Art. 1, BRASIL 2017).

Com essas amplas competências, o órgão tem a seguinte estrutura administrativa, para atender as demandas inerentes as suas atribuições:

I - órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado dos Transportes, Portos e Aviação Civil;

II - órgãos específicos singulares:

a) Secretaria de Política e Integração;

b) Secretaria de Fomento e Parcerias;

c) Secretaria Nacional de Aviação Civil;

d) Secretaria Nacional de Portos;

e) Secretaria de Nacional de Transportes Terrestre e Aquaviário.

Com ênfase nas áreas dos portos e retroportos, destaca-se a Secretaria Nacional de Portos, que teve sua criação por meio da Medida Provisória 369 de 07 de maio de 2007, posteriormente convertida na Lei 11.518/2007. A atuação visa à formulação de políticas e diretrizes para o desenvolvimento e o fomento do setor de portos e instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres e, especialmente, promover a execução e a avaliação de medidas, programas e projetos de apoio ao desenvolvimento da infraestrutura e da superestrutura dos portos e instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres. (Art. 22, Brasil, 2017).

No atendimento dessas questões, o órgão se subdivide em Departamento de Infraestrutura Portuária e Gestão Ambiental; Departamento de Outorgas Portuárias; Departamento de Planejamento, Logística e Gestão do Patrimônio Imobiliário; Departamento de Gestão e Modernização Portuária, Segurança e Saúde; e Instituto Nacional de Pesquisas Hidroviárias (INPH).

O Instituto Nacional de Pesquisas Hidroviárias (INPH), por meio de sua divisão em Coordenação de Pesquisa e Coordenação de Administração, tem como competências:

> Promover e realizar estudos, pesquisas e projetos técnico-científicos na área da infraestrutura portuária e hidráulica marítima, fluvial e lacustre, conforme a política definida para o setor portuário e aquaviário;
> Disseminar informações, experiências, estudos e pesquisas técnico-científicas, visando a estimular o desenvolvimento e a inovação tecnológica na área hidroviária;
> Estimular e manter programas de formação e de capacitação de recursos humanos voltados à prática da inovação tecnológica e da gestão do conhecimento do setor portuário; e
> Promover o intercâmbio com instituições nacionais e internacionais de pesquisa em infraestrutura portuária e hidráulica marítima, fluvial e lacustre. (Art. 27, BRASIL, 2017).

No Ministério dos Transportes, Portos e Aviação há um quadro amplo de entidades vinculadas, que ocorrem por meio de autarquias (Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT; Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT; Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ; e Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC), empresas públicas (Valec - Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.; e Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero) e sociedade de economia mista (Companhia Docas do Ceará - CDC; Companhia das Docas do Estado da Bahia - CODEBA; Companhia Docas do Espírito Santo - CODESA; Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP; Companhia Docas do Pará - CDP; Companhia Docas do Rio Grande do Norte - CODERN; Companhia Docas do Rio de Janeiro - CDRJ; e Companhia Docas do Maranhão – CODOMAR). Dentre os órgãos nos itens seguintes serão apresentados os que atuam diretamente na temática bem como na identificação dos órgãos que têm atuação no Maranhão.

7.4.1.2 Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ.

A Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, criada pela Lei 10.233, de 2001, é entidade integrante da administração federal indireta, submetida ao regime autárquico especial, com personalidade jurídica de direito público, independência administrativa, autonomia financeira e funcional, mandato fixo de seus dirigentes, vinculada à Secretaria de Portos da Presidência da República, com sede no Distrito Federal, podendo instalar unidades regionais. (Art. 2, BRASIL, 2014).

Dentre as atribuições do órgão, destaca-se a competência por regular, supervisionar e fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transportes aquaviários e de exploração da infraestrutura portuária e aquaviária. Além disso, compete ao órgão a proposição e a definição de políticas para assegurar a eficiência e o controle sobre os serviços de transporte aquaviário, seja de passageiros ou de cargas, e a regularização de estruturas portuárias locais.

Para isso, o órgão conta com uma estrutura organizacional, constituída pela Diretoria, Superintendências de Processos Organizacionais (Superintendência de Outorgas; Superintendência de Regulação; Superintendência de Fiscalização e Coordenação das Unidades Regionais; Superintendência de Desempenho, Desenvolvimento e Sustentabilidade; e a Superintendência de Administração e Finanças).

Nesse órgão, dando maior ênfase à descentralização das suas ações, tem-se a Superintendência de Fiscalização e Coordenação das Unidades Regionais, formada por:

1. Gerência de Planejamento e Inteligência da Fiscalização;
2. Gerência de Fiscalização de Portos e Instalações Portuárias;
3. Gerência de Fiscalização da Navegação; e
4. Unidades Regionais.

Essa superintendência tem como competência:

> I - planejar, coordenar, deliberar e submeter à Diretoria Colegiada da ANTAQ as matérias relacionadas aos procedimentos de fiscalização atribuídos às suas respectivas Gerências, e ainda:
> II - determinar, mediante Ordem de Serviço, a realização de ações fiscalizadoras, ordinárias ou eventuais, em todo o território nacional;
> III - lavrar Auto de Infração;
> IV - adotar medidas cautelares no âmbito de suas competências;
> V - aplicar penalidades no âmbito de suas competências, propor sua aplicação quando a conduta infracional for apurável no âmbito das competências da Diretoria Colegiada e bem assim julgar os recursos interpostos contra decisões das instâncias inferiores;
> VI - celebrar Termo de Ajuste de Conduta no âmbito de suas competências, propor sua celebração quando a conduta infracional for apurável no âmbito das competências da Diretoria Colegiada, e estabelecer diretrizes para sua celebração pelas Gerências de Fiscalização e Unidades Regionais;
> VII - consolidar e encaminhar os Planos de Fiscalização; e
> VIII - promover a integração de ações entre as Unidades Regionais, supervisionar e acompanhar suas ações de fiscalização e coordenar suas demandas administrativas, interagindo com a Superintendência de Administração e Finanças. (Art. 56, BRASIL, 2014).

As Unidades Regionais (URE) foram criadas com o objetivo de descentralizar a atuação da Agência. No ano de 2014 foram criados 12 Postos Avançados (PA) com o objetivo de desempenhar com mais eficiência as atividades fiscalizatórias da Agência, distribuídas no território nacional. As URE e PA são responsáveis pela fiscalização da prestação de serviços de transporte aquaviário, de apoio marítimo e portuário, arrendamentos e operadores portuários e da exploração da infraestrutura aquaviária e portuária.

As unidades regionais tem como principal função atuar como agentes fiscalizadores. Além disso,

- Realizar procedimento de fiscalização;
- Lavrar Auto de Infração;
- Adotar medidas cautelares no âmbito de suas competências;
- Aplicar penalidades e propor sua aplicação quando a conduta infracional for apurável no âmbito das competências de autoridades superiores.

No Maranhão, a Unidade Regional (URE), está localizada em São Luís, no bairro do Renascença.

7.4.1.3 Companhia Docas do Maranhão – CODOMAR.

A companhia, criada em 1967, é uma Sociedade de Economia Mista de capital autorizado, possui sede e foro no Porto do Itaqui, na cidade de São Luís, capital do Estado do Maranhão, e com prazo de duração indeterminado.

De acordo com as informações disponibilizadas no sítio eletrônico do órgão, este tem como finalidade realizar, em harmonia com os planos e programas do Ministério dos Transportes, a administração, manutenção e melhoria das vias navegáveis e portos fluviais e lacustres, por delegação do Governo Federal, mediante a assinatura de Convênio ou outro instrumento que o substitua. Além disso, tem como missão garantir o cumprimento de sua função estratégica, basicamente no que se refere à manutenção e melhoria das vias navegáveis e portos fluviais e lacustres, oferecendo serviços em benefício do Brasil. (CODOMAR, 2018).

7.4.1.4 DNIT - Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes

O Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério dos Transportes, criado no ano de 2001, por

meio da legislação que reestruturou o sistema de transportes rodoviário, aquaviário e ferroviário do Brasil, extinguindo o antigo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER). Possuindo sede em Brasília, no Distrito Federal, o órgão atua de modo descentralizado por meio de 25 unidades administrativas regionais – as superintendências –, e 8 administrações hidroviárias.

O órgão tem como objetivo implementar a política de infraestrutura do Sistema Federal de Viação, que compreende sua operação, manutenção, restauração ou reposição, adequação de capacidade e ampliação mediante construção de novas vias e terminais, nos modais da infraestrutura Rodoviária, Aquaviária e Rodoviária.

No Maranhão, o órgão possui uma Superintendência, localizada em São Luís. Além disso, o órgão conta com unidades regionais localizadas nos municípios de Caxias, Barão de Grajaú, Pedrinhas e Imperatriz.

7.4.1.5 Ministério da Defesa Nacional

O Ministério da Defesa Nacional, criado no ano de 1999, tem o intuito de reforçar a articulação das Forças Armadas e dar maior fluidez à sua relação com outras áreas do Estado, o Ministério tem sob sua responsabilidade uma vasta e diversificada gama de assuntos, vinculados diretamente à segurança do território nacional.

Uma de suas principais atribuições é o estabelecimento de políticas ligadas à defesa e à segurança do país e a implementação da Estratégia Nacional de Defesa. Além disso, fazem parte de seu escopo de atuação temas de grande alcance, como o Serviço Militar, o orçamento de defesa, as operações militares e a cooperação internacional em defesa, entre outros.

Outras entidades estruturantes que estão vinculadas a este órgão superior, responsáveis pela Segurança Nacional, são as Forças Armadas, formada pela: Marinha, Aeronáutica e Exército. Com as distintas áreas de atuação dos órgãos, e tendo como referência a área que compreende Portos e Retroportos, será dada maior atenção a estrutura administrativa e as competências da Marinha, responsável pelo controle sobre as águas.

7.4.1.6 Marinha do Brasil

A Marinha, instituição nacional permanente e regular, organizada com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República,

destina-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. (BRASIL, 2015)

Inserido na Estrutura Organizacional do Ministério da Defesa, o Comando da Marinha tem por propósito preparar a Marinha para o cumprimento da sua destinação constitucional e atribuições subsidiárias. Este órgão, tem como competências: a formulação da política naval e a doutrina militar naval; propor a constituição, a organização e os efetivos, bem como executar o aprestamento das Forças Navais; contribuir para a formulação e condução de políticas nacionais que digam respeito ao mar; prover a segurança da navegação aquaviária e a salvaguarda da vida humana no mar; implementar e fiscalizar o cumprimento de leis e regulamentos, no mar e nas águas interiores, em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, federal ou estadual, quando se fizer necessário, em razão de competências específicas; entre outras. (Art. 2, BRASIL, 2005).

De acordo com o seu regimento interno, o Comando da Marinha tem a seguinte estrutura organizacional:

I - órgão de direção geral: Estado-Maior da Armada;

II - órgão de assessoramento superior: Almirantado;

III - órgãos de assistência direta e imediata ao Comandante da Marinha;

IV - órgãos de direção setorial;

V - organizações militares da Marinha;

VI - órgãos colegiados;

VIII - órgão autônomo vinculado.

Através das unidades descentralizadas, a Marinha atua em diversos Estados por meio das Capitanias dos Portos, uma autoridade marítima, que é responsável pela fiscalização durante o embarque e o desembarque, assim como durante a travessia e também pela checagem da habilitação da tripulação; vistoria dos equipamentos de salvatagem; fiscalização de atendimento à capacidade das embarcações; instaurar e conduzir Inquéritos Administrativos sobre fatos e acidentes da navegação; auxiliar o serviço de salvamento marítimo; concorrer para a manutenção da sinalização náutica; e coordenar, controlar e/ou ministrar cursos do Ensino Profissional Marítimo (EPM), a fim de contribuir para a orientação, coordenação e controle das atividades relativas à Marinha Mercante e organizações correlatas, no que se refere à segurança da navegação, defesa nacional, salvaguarda da vida humana e prevenção da poluição hídrica.

No Maranhão, este órgão tem como localização a capital, São Luís, constituído pelo Departamento de Ensino Profissional Marítimo, Departamento de Segurança do Tráfego Aquaviário; e Departamento de Apoio.

7.4.2 Instituições Estaduais

O Maranhão devido a extensa costa litorânea e as boas condições de navegabilidade, para embarcações de grande e pequeno porte, contribuem para que o Estado possua amplas condições logísticas de exportação de produtos, direcionado ao mercado nacional e internacional.

Em virtude desse posicionamento geográfico, o Estado a partir da década de 1970, deu início a construção do Porto do Itaqui, um complexo portuário atrativo nacional e internacional. Diante disso, o Estado tem competências administrativas perante a gestão e controle do desenvolvimento e expansão dessa estrutura. Deste modo, os itens seguintes apresentam a estrutura estadual responsável pela gestão dessas áreas.

7.4.2.1 Empresa Maranhense de Administração Portuária – EMAP

A Empresa Maranhense de Administração Portuária – EMAP, criada em 1998, é empresa pública, com personalidade jurídica de direito privado, autonomia administrativa, técnica, patrimonial e financeira, com jurisdição em todo o Estado do Maranhão, sede no Porto do Itaqui, na Baía de São Marcos.

A EMAP tem por objeto social realizar, em harmonia com os planos e programas do Governo do Estado e do Governo Federal, a administração e exploração comercial de portos e instalações portuárias no Estado do Maranhão, assim como exercer a administração e a atividade de Autoridade Portuária do Porto Organizado do Itaqui.

Em conformidade com o seu regimento interno é competência da EMAP: gerir e explorar portos e instalações portuárias no Estado do Maranhão; executar as políticas estaduais e federais de infraestrutura no tocante ao transporte marítimo; propor medidas de preservação dos recursos naturais que interessam à infraestrutura dos portos; assegurar o gozo das vantagens decorrentes do melhoramento e aparelhamento do porto ao comércio e à navegação; autorizar a movimentação de

carga das embarcações, ressalvada a competência da autoridade marítima em situações de assistência e salvamento de embarcação, ouvidas as demais autoridades do porto; entre outros. (Art. 4, MARANHÃO, 2016)

7.4.2.2 Capitania dos Portos do Maranhão

A Capitania dos Portos do Maranhão em todo o território nacional foi criada pelo Decreto 358, de 14 de agosto de 1845, em ocasião do aumento do movimento nos portos marítimos e fluviais que demandavam a definição de responsabilidades na área portuária. Foi regulamentado pelo Decreto 447, de 17 de maio de 1846, tendo como atribuições específicas o policiamento naval, conservação de porto, inspeção, administração de faróis, balizamento, matrícula de gente do mar e do tráfego dos portos e das costas, praticagem das costas e das barras. É um órgão subordinado às operações da Marinha do Brasil.

Sua missão é cumprir e acompanhar o cumprimento da legislação, os atos e normas, nacionais e internacionais, que regulam os tráfegos marítimo, fluvial e lacustre; fiscalizar os serviços de praticagem; realizar inspeções navais e vistorias; instaurar e conduzir Inquéritos Administrativos sobre fatos e acidentes da navegação; auxiliar o serviço de salvamento marítimo; concorrer para a manutenção da sinalização náutica; e coordenar, controlar e/ou ministrar cursos do Ensino Profissional Marítimo (EPM), a fim de contribuir para a orientação, coordenação e controle das atividades relativas à Marinha Mercante e organizações concernentes, no que se refere à segurança da navegação, defesa nacional, salvaguarda da vida humana e prevenção da poluição hídrica.

7.4.3 Instituições Municipais

Na identificação dos municípios, que junto à ANTAQ, possuem a regulamentação dos portos presentes no seu território, buscou-se identificar a estrutura administrativa das municipalidades verificando a existência de secretarias que desempenham funções associadas tanto à área portuária quanto ao desenvolvimento de atividade, como a pesca, na categoria de atividade econômica.

No levantamento das informações disponibilizadas pela ANTAQ, verificou-se as seguintes municipalidades: Alcântara, Alto Alegre do Pindaré, Arari, Bacabeira,

Bequimão, Cururupu, Guimarães, Imperatriz, Palmeirândia, Penalva, Pindaré-Mirim, Pinheiro, Porto Rico do Maranhão, Santa Inês, São Bento, São Luís e Turiaçu.

Na identificação da estrutura organizacional desses municípios, por meio de pesquisa nos sítios eletrônicos das Prefeituras municipais, na busca por informações ou Portal da Transparência ou Lei da Estrutura Administrativa ou Lei Orçamentária Anual (LOA) ou Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) ou Plano Plurianual (PPA), verificou-se que nas municipalidades em análise, apenas nos municípios de Turiaçu e Bacabeira possuem Secretaria que tem como competência os Portos.

Como uso atribuído a essas localidades, a competência associada à pesca existe nos municípios de Alcântara, Pindaré-Mirim, Bequimão, Cururupu, Palmeirândia, Penalva, Pinheiro, Porto Rico, Santa Inês, São Bento, São Luís e Turiaçu. A presença dessa atribuição junto aos órgãos pode ser uma indicação da existência de usos e incentivo por parte da gestão do desenvolvimento de atividades nos portos localizados nas municipalidades.

Além dessas competências foi possível identificar nos municípios a existência de órgãos que atuam em outras temáticas, como sintetizadas no Quadro 55:

Quadro 55 – Estrutura Administrativa – Municípios em áreas de Portos e Retroportos

Secretarias Municipais	Inxesistência do Órgão
Administração e Finanças	...
Planejamento e Desenvolvimento	Alcântara, Arari, Pindaré-Mirim, Porto Rico do Maranhão, Santa Inês, São Bento e Turiaçu.
Regularização Fundiária	Alcântara, Alto Alegre do Pindaré, Arari, Bacabeira, Bequimão, Cururupu, Guimarães, Palmeirândia, Penalva, Pindaré-Mirim, Pinheiro, Porto Rico do Maranhão, Santa Inês, São Bento e Turiaçu.
Saúde	...
Educação	...
Assistência Social	...
Agricultura	...
Meio Ambiente	Bequimão e Guimarães
Urbanismo	Alcântara, Arari, Bequimão, Cururupu, Guimarães, Palmeirândia, Porto Rico do Maranhão e São Bento.
Obras	...
Turismo	Bacabeira, Guimarães e São Bento
Cultura	...
Trabalho e Renda	Alcântara, Alto Alegre do Pindaré, Arari, Bacabeira, Cururupu, Guimarães, Palmeirândia, Penalva, Pindaré-Mirim, Porto Rico do Maranhão, Santa Inês, São Bento e São Luís
Indústria e Comércio	Alcântara, Alto Alegre do Pindaré, Cururupu, Guimarães, Palmeirândia; Penalva, Porto Rico do Maranhão, São Bento e São Luís
Igualdade Racial	Alcântara, Alto Alegre do Pindaré, Arari, Bacabeira, Bequimão, Cururupu, Guimarães, Imperatriz, Palmeirândia, Pindaré-Mirim, Porto Rico do Maranhão, Santa Inês, São Bento, São Luís e Turiaçu.
Esporte e Lazer	Alcântara, Arari, Cururupu, Imperatriz, Santa Inês e São Bento

Fonte: Elaborado dos autores

A constatação da inexistência de determinadas competências nos municípios, não ratifica a inexistência de medidas ou ações sobre a temática, pois estas atividades podem estar vinculadas a outro órgão, por meio de departamentos, setores ou

divisões.

Durante etapa de pesquisa de campo foi possível recorrer a 3 prefeituras com pontos de portos e retroportos registrados pela ANTAQ, que são os municípios de: Alcântara, Bacabeira e Bequimão.

A estrutura institucional no que se refere à regulação desse tipo de infraestrutura fica sob responsabilidade de Secretarias de Obras e Infraestrutura, recebendo um tratamento similar às outras questões dos municípios quanto a pavimentação e reparo de vias nos espaços urbano e rural, bem como reformas em equipamentos de uso público.

Apenas no município de Bacabeira existe um órgão com atribuições específicas para o desenvolvimento da atividade referente a portos e retroportos. A secretaria denominada de Secretaria Municipal de Portos, Indústria, Comércio e Meio Ambiente tem inúmeras atribuições diferenciadas e em alguns pontos complementares. Dentre essas atribuições, a principal atividade desenvolvida pelo órgão se refere ao tema Meio Ambiente, devido o município ser habilitado junto a Secretaria de Estado do Meio Ambiente para o Licenciamento Ambiental. Sobre a temática dos Portos, o município não desempenha atividades específicas, pois as atribuições definidas ao órgão ocorreram mediante o processo de implantação da Refinaria Premium no município, porém não foi consolidado.

Não existe Conselho e Fundo Municipal para tratar desse tema na secretaria. O Conselho diretamente vinculado ao órgão é o Conselho Municipal de Meio Ambiente, que possui um Fundo l específico para tratar o tema.

Contudo, verifica-se que a capacidade das instituições municipais para gestão, coordenação, regulação, dentre outras atividades atinentes a infraestrutura de transporte hidroviário, são ineficientes dada a não inserção desse tipo de equipamento como potencial econômico para atividades pesqueiras e transporte de mercadorias e pessoas obedecendo a normas de fiscalização.

Ainda que seja um potencial inerente a esses espaços a gestão pública municipal, não atua de modo a regular o uso e geração de renda para o município, seja advindo da atividade desenvolvida bem como à população que possa fazer usos desses espaços, através do desenvolvimento de diversas atividades econômicas.

7.4.4 Organizações da Sociedade Civil

Referente às Organizações da Sociedade Civil e Não-governamentais relacionadas às áreas de Portos e Retroportos, serão indicados a seguir os grupos vinculados às instituições descritas, referentes a Marinha do Brasil e a EMAP, com atuação mais influente sobre a área institucional em questão.

7.4.4.1 Sindicato das Agências de Navegação do Estado do Maranhão (SYNGAMAR)

O Sindicato das Agências de Navegação do Estado do Maranhão foi criado em 20 de outubro de 1989, representante da categoria dos portuários, antes conhecido como Associação Profissional dos Agentes Marítimos e Entidades Estivadoras nos Portos do Maranhão, que também já foi chamada de Associação Profissional das Agências de Navegação Marítima do Estado do Maranhão (APANMEM), desde 1983. Em 1993 teve seu Estatuto Social assinado, mantendo relações com a SOAMAR, SINDOCOP, SINDOMAR, SERVPRAT. Passou a ter sede própria em 1997 no prédio da SERVPRAT, e funcionamento atualmente no Porto do Itaqui (PORTOSMA, 2018).

- **Voluntárias Cisne Branco (VCB)**

O VCB é o Departamento Voluntárias Cisne Branco, organização civil sem fins lucrativos, pertencente ao Abrigo do Marinheiro, cujo propósito se baseia em contribuir para o bem-estar dos militares e servidores civis da Marinha do Brasil, promovendo atividades sociais complementares. Foi implantado em 20 de dezembro de 2008 com a iniciativa das esposas de oficiais da Marinha, contando com apoio de patrocinadores, parceiros e voluntários a fim de promover projetos e ações de apoio à Família Naval. Ao todo são 10 seccionais espalhadas em território nacional subordinadas à Diretoria Geral, que gerenciam o trabalho voluntário e os recursos financeiros adquiridos por doações (MARINHA, 2018).

7.4.4.2 Sociedade Amigos da Marinha (SOAMAR)

Foi em 1972 que tiveram início as Sociedades Amigos da Marinha pelo país, partindo da criação da Associação Santista dos Amigos da Marinha. Atualmente

congregam mais de 14 mil membros em 55 associações pelo Brasil e em Lisboa, Portugal (MARINHA, 2018).

7.4.4.3 Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (CBDDH)

No que se refere a conflitos em vista da implantação de portos privados em territórios de comunidades tradicionais no Maranhão, o Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (CBDDH) é um grupo formado por diversas organizações e movimentos da sociedade civil que acompanha e atua na proteção a defensoras e defensores de direitos humanos em situações de risco, ameaça, ataque e/ou criminalização em decorrência de sua militância (CBDDH, 2018). Desde seu nascimento, em 2004, o Comitê impulsiona e monitora a implementação de uma política de proteção no Brasil e do Programa Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (PPDDH), sempre buscando o seu aprimoramento para que este seja articulador de políticas públicas que visem à superação dos problemas estruturais que geram vulnerabilidade de defensoras, defensores e movimentos sociais. Nesse contexto, o Comitê elabora cartas de recomendações que objetivam apontar desafios e empecilhos à efetivação do PPDDH, avaliar a institucionalização do programa e apresentar propostas para o seu fortalecimento. O CBDDH também acompanha a situação de DDHs, atuando no combate e prevenção às ameaças, violações e processos de criminalização, prática esta que vem se consolidando como um grave imobilizador da luta social (CBDDH, 2018).

A CBDDH apresenta um papel de destaque com a emissão de uma nota de apoio às 14 comunidades atingidas pela construção de terminal portuário privado em São Luís, que são as Comunidades Cajueiro, Embaubal, Jacamim, Ilha Pequena, Amapá, Portinho, Tauá-Mirim, Taim, Rio dos Cachorros, Limoeiro, Sítio São Benedito, Porto Grande, Vila Maranhão e Mãe Chica (CBDDH, 2017). Elas comportam mais de 15 mil habitantes na zona rural do município, protegidas desde 2007, em uma área que prevê a criação da Reserva Extrativista Tauá-Mirim. Dentre os moradores dessa área, são 105 famílias regularmente assentadas pelo ITERMA desde 1998. No entanto, a empresa WPR adquiriu em 2014 parte da área ocupada pela comunidade do Cajueiro, e agindo de forma arbitrária e abusiva, pressiona que os residentes

desocupem suas casas e seu espaço de trabalho, agindo de maneira subversiva e violenta sem apoio de Secretarias de Estado de Segurança e de Meio Ambiente, que por vezes, cedem aos interesses desse empreendimento (CBDDH, 2017). As consequências dessa expulsão não assistida são explicitadas na nota:

> As comunidades tradicionais estão fortemente ameaçadas pelo empreendimento, pois têm como principais atividades econômicas a pesca artesanal, a agricultura familiar e o extrativismo vegetal. Se as ações de construção do referido porto forem realizadas, haverá violento deslocamento compulsório das famílias tradicionais e o aniquilamento de direitos humanos, como alimentação adequada, moradia, destruição de saberes e tradições que remontam há mais de 100 anos (CBDDH, 2017).

Dentre vários desdobramentos judiciais que exigem esclarecimentos, na oportunidade um coletivo de organizações se manifesta quanto a situação da decisão de implantação ou não do empreendimento portuário em área rural já ocupada. A citar, os grupos e organizações são:

- Apruma Seção Sindical do Andes Sindicato Nacional;
- Associação Brasileira de Juristas pela Democracia, Núcleo Maranhão;
- Associação de Combate aos Poluentes – ACPO;
- Associação de Defesa do Meio Ambiente – AMAR;
- Associação de Economia Familiar Povoado Sítio do Meio/Santa Rita-MA;
- Associação de Proteção ao Meio Ambiente – APROMAC;
- Associação dos Produtores Rurais Quilombolas de Santa Rosa dos Pretos;
- Associação Nacional de Ação Indigenista – ANAÍ;
- Blog Combate Racismo Ambiental;
- Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva – Cedefes/MG;
- Comissão de Direitos Humanos da OAB/MA;
- Comissão de Justiça e Paz;
- Comissão Nacional de Fortalecimento do Extrativismo Costeiro e Marinho (CONFREM);
- Comissão Pastoral da Terra CPT/MA;
- Comitê de Defesa dos Campos Naturais de Santa Rita e Baixada Maranhense;
- Conselho Indigenista Missionário CIMI/MA;
- Conselho Regional de Serviço Social do Maranhão, 2ª Região;

- Criola – Promoção dos Direitos das Mulheres Negras;
- FASE – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional;
- FEAATREFEMA – Federação das Associações Agropesqueiras e entidades similares do Estado do Maranhão;
- GEDMMA/UFMA;
- GEPOLIS/UFMA;
- Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Matemática (GEPEM), do IFMA, Campus Monte Castelo;
- Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais – GESTA-UFMG;
- Grupo de Pesquisa Histedbr – MA/UFMA;
- Grupo Política, Economia, Mineração, Ambiente e Sociedade (PoEMAS);
- Instituto Palmares de Promoção da Igualdade;
- Irmãs de Notre Dame de Namur;
- Jornal Vias de Fato;
- Laboratório de Saúde, Ambiente e Trabalho – Lasat Fiocruz /PE;
- Movimento de Defesa da Ilha;
- Movimento de Saúde dos Povos MSP/MA;
- Movimento dos Sem Terra MST/MA;
- Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu MIQCB;
- Movimento Reocupa;
- NEabi – IFMA Centro Histórico;
- NERA/UFMA;
- NETHE (Núcleo de Estudos sobre Trabalho, História e Educação) – IFMA;
- NUPPI (Núcleo de Produção e Pesquisa em Imagem) – IFMA;
- ONG Arte-Mojó;
- Organização Ambiental Água Viva;
- Quilombo Urbano;
- Resistência/PSOL;
- Sinasefe Monte Castelo;
- SINPESAR – Sindicato dos(a), criadores (a) de peixe, marisco e trabalhadores (a) na pesca do Município de Santa Rita/MA;
- Sociedade Maranhense de Direitos Humanos SMDH;

- TOXISPHERA Associação de Saúde Ambiental;
- União de Moradores do Taim.

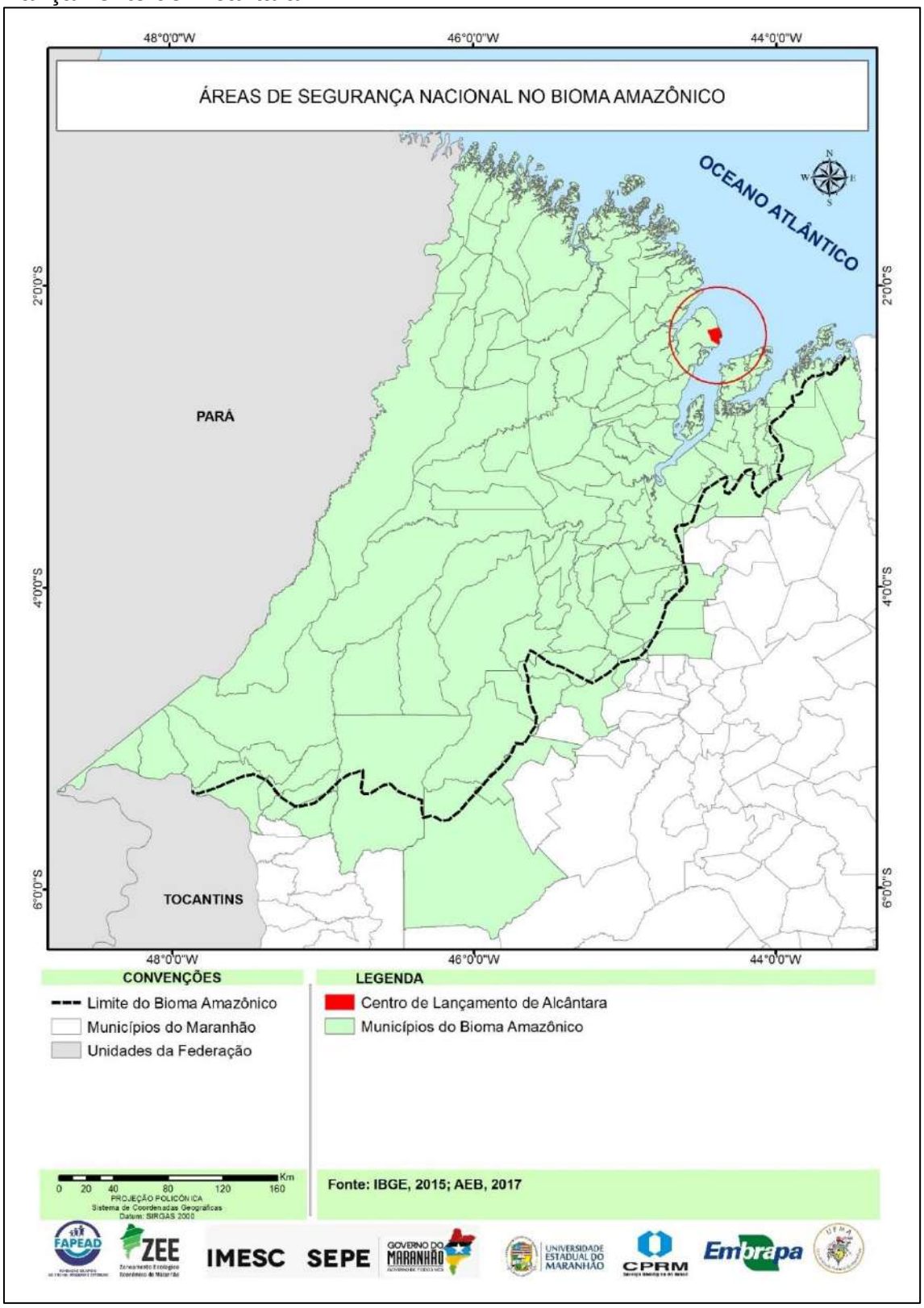
A adesão ao movimento reivindicatório pelo espaço de direito é crescente, ainda que não represente garantias para solução do conflito. A participação da comunidade acadêmica também é presente, dentre eles representantes do Conselho Latinoamericano de Ciências Sociais, Núcleo de Ciências da Vida/UFPE e Núcleo de Moradia e Defesa Fundiária da Defensoria Pública do Estado do Maranhão DPE/MA (CIMI, 2018).

8 ÁREAS DE SEGURANÇA NACIONAL

8.1 Análise Cartográfica

No Bioma Amazônico do Estado do Maranhão, existe apenas uma área institucional classificada como Área de Segurança Nacional, trata-se do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), localizado no município de Alcântara (Figura 39).

Figura 39 - Mapa de localização da Área de Segurança Nacional do Centro de Lançamento de Alcântara



De acordo com o Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial da Força Aérea Brasileira, o Centro de Lançamento de Alcântara, possui como missão "Executar as atividades de lançamento e rastreio de engenhos aeroespaciais e de coleta e processamento de dados de suas cargas úteis, bem como a execução de testes e experimentos de interesse do Comando da Aeronáutica, relacionados com a Política Nacional de Desenvolvimento das Atividades Espaciais (PNDAE)[113].

Segundo a Força Área Brasileira[114] "O governo federal, em 1991, declarou de utilidade pública, para fins de desapropriação, cerca de 620 km^2 da porção setentrional do município de Alcântara, necessária à implantação das áreas operacionais e de apoio logístico, assim como para efetuar o remanejamento local das famílias habitantes na região a ser desocupada. Embora as atividades que são desenvolvidas no Centro de Lançamento de Alcântara - CLA não impliquem em riscos de proporções elevadas, a segurança é um aspecto prioritário. Por isso, o projeto do centro definiu que, nos 236 km^2 considerada área de segurança, não devem, portanto, existir moradias. Tornou-se, então, a necessária transferência de famílias residentes naquela faixa de terra, começando pelo cadastramento da população existente e a regularização de propriedades" (FAB, 2018, grifo nosso).

Segundo os dados disponibilizados no site, tem-se que 620 km^2 do município estão desapropriados para a implantação do CLA, sendo que apenas um terço dessa área será efetivamente de aplicação operacional. O restante destinar-se-á aos reassentamentos e a áreas de preservação ambiental (FAB, 2018, grifo nosso).

Em termos percentuais, a área destinada ao CLA representa 42,5% do território do município de Alcântara. No entanto, considerando as informações da Força Área Brasileira, a poligonal considerada como de segurança abrange 16,2% da superfície administrativa de Alcântara (236 km^2).

De acordo com o Estudo de Impacto Ambiental do empreendimento *Alcântara Cyclone Space* – ACS elaborado por ATECH[115] e assessorado pela ALLERCE[116], a cidade de Alcântara tem sido palco de diversos movimentos sociais de defesa das comunidades remanescentes de quilombo e contra o estabelecimento do CLA.

---

[113] Disponível em: http://www2.fab.mil.br/cla/index.php/missao

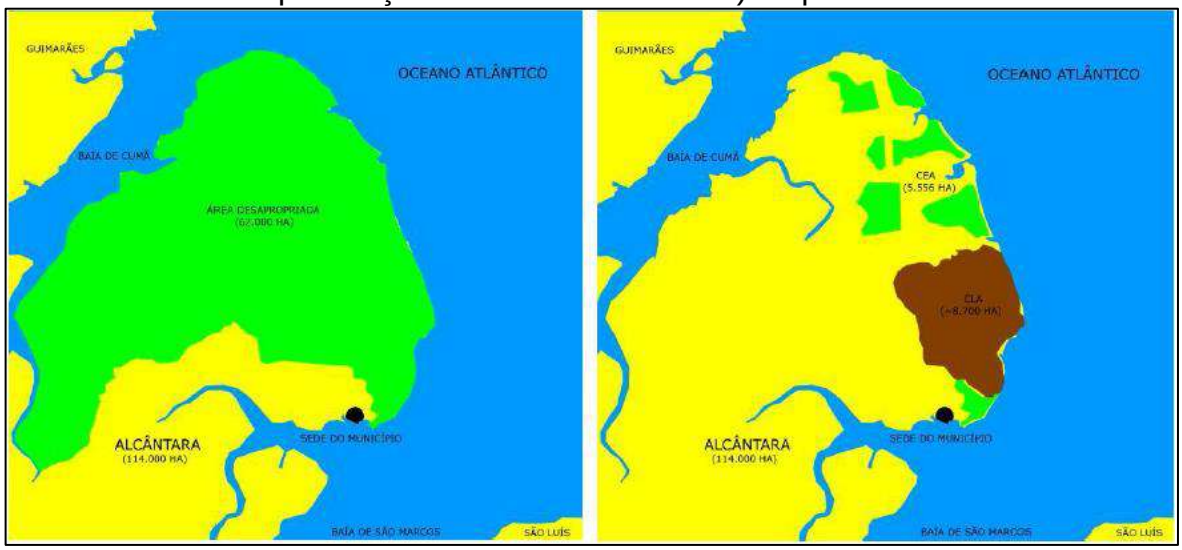
[114] Disponível em: http://www2.fab.mil.br/cla/index.php/implantacao2

[115] ATECH - Fundação Aplicações de Tecnologias Críticas.

[116] Allerce Soluções Ambientais Ltda.

Levando em consideração os problemas sociais, a AEB criou o conceito do Centro Espacial de Alcântara (CEA), que se refere a um conjunto de áreas em Alcântara, fora da área atualmente utilizada pela FAB, mas dentro da área originalmente desapropriada. Tais áreas são pequenas em relação à área inicialmente desapropriada (em torno de 5.506 hectares) e seriam utilizadas para a construção de sítios de lançamento comerciais, escolas, universidades e outras instalações, fomentando o desenvolvimento sustentável de Alcântara (Figura 40). O restante da área originalmente desapropriada seria devolvido à comunidade quilombola de Alcântara. O projeto foi inviabilizado com a publicação do RTID em novembro de 2008 que reservou as áreas necessárias ao CEA para constituição do Território da Comunidade Remanescente de Quilombo de Alcântara (ATECH, 2009).

Figura 40 - Área originalmente desapropriada e áreas previstas para o projeto CEA (inviabilizado com a publicação do RTID em 11/2008) na península de Alcântara



Fonte:(ATECH, 2008)

Um marco representativo no contexto territorial no CLA ocorreu no dia 12 de setembro de 1980, quando ocorreu a desapropriados 52 mil hectares na região de Alcântara para instalação do novo centro de lançamento por meio do Decreto Estadual do Maranhão 7820/80. No entanto, a criação do CLA ocorreu apenas em 01 de março de 1983, após a criação Grupo para Implantação do Centro de Lançamento de Alcântara (GICLA) por meio do Decreto 88.136/83 (ATECH, 2009).

Posteriormente, no ano de 1991, são desapropriados adicionalmente 10 mil hectares, totalizando os atuais 62 mil hectares da área destinada ao Programa Espacial em Alcântara, por meio de Decreto Presidencial sem número (ATECH, 2009).

O Decreto S/N de 8 de agosto de 1991 (BRASIL, 1991) declarou de utilidade pública, para fins de desapropriação, áreas de terras e respectivas benfeitorias necessárias à implantação, pelo Ministério da Aeronáutica, do Centro de Lançamento de Alcântara, em Alcântara no Maranhão.

No Artigo 1º, foi estabelecido que “ficam declaradas de utilidade pública, para fins de desapropriação pela União, as áreas de terras e respectivas benfeitorias compreendidas num polígono de aproximadamente 62.000 ha (sessenta e dois mil hectares), no Município de Alcântara, Estado do Maranhão, de acordo com a planta de situação constante do Processo M Aer n.° 06-06/083/89, necessários à implantação pelo Ministério da Aeronáutica, do Centro de Lançamento de Alcântara”.

Neste Decreto, o memorial descritivo foi caracterizado com base em quatro inserções de coordenadas UTM acompanhadas da descrição de direções e fronteiras com base na localização de comunidades, estradas e rios. A saber

> Linha de delimitação estabelecida partindo da foz do Igarapé do Puca, na Baía de São Marcos, do Ponto E-610 de coordenadas UTM N9.733.553,000 e E 566.348,500 subindo pela sua margem esquerda até o Ponto E-627 de coordenadas UTM N9.735,320.500 e E 566.772,00 daí deflete à esquerda e segue em linha reta até o Ponto E-75, no encontro com a rodovia MA-106, que liga Alcântara a Itaúna, de coordenadas UTM N9.736.290,00 e E 565.907,500 daí seguindo a rodovia MA-106, em direção a Itaúna, sempre pela margem direita, passando pela subestação da CEMAR - CENTRAIS ELÉTRICAS DO MARANHÃO, pelos vilarejos Rio Grande, Baixa Grande, Castelo, até chegar ao vilarejo de Belém Novo onde no ponto de coordenadas UTM N9.730.200,00 e E541.300,000 defletindo à direita segue, em linha reta, até atingir a margem do Igarapé Mucura, seguindo pela sua margem direita até atingir o Rio Raimundo Sul, daí seguindo pela sua margem direita até sua foz na Baía de Cumã, daí seguindo pelo litoral à direita até chegar ao Ponto E-610, ponto de partida, foz do Igarapé do Puca (BRASIL, 1991).

8.2 **Áreas de Segurança Nacional:** Arcabouço Jurídico-Legislativo e História

O Estado moderno tem como atribuição fundamental a segurança nacional e também tem nela sua prerrogativa exclusiva. Tal conceito é intrínseco a ideia de Estado nacional desde a sua concepção, a saber, no século XVII. Segurança nacional diz respeito a garantir, em todo e qualquer lugar, todo tempo e em meio a quaisquer circunstâncias, o território íntegro, a proteção da população e a preservação dos interesses nacionais contra todo tipo de ameaça e agressão externa.

Foi em 1648, com a elaboração do Tratado de Vestefália, que o Estado se firmou como detentor do monopólio do uso da força, sendo também seu dever estabelecer e manter a ordem e a paz social. Para que o Estado possa exercer essa

função, é válido que ele utilize do seu poder econômico, militar e político, e ainda do exercício da diplomacia, firmando alianças, tratados e acordos internacionais.

Além do exercício da diplomacia e da manutenção de um efetivo de forças armadas, a garantia da segurança nacional geralmente necessita de:

> Implementação da defesa civil e medidas preventivas de situações de emergência definidas em lei; promoção da resiliência ou da redundância de elementos críticos da infraestrutura existentes no território; uso de serviços de inteligência e contra inteligência para detectar, prevenir ou evitar espionagem ou atentados e para proteger informações confidenciais. (ARRUDA, 1986)

É importante ressaltar que os primórdios de uma doutrina sobre Segurança Nacional surgiram em consequência da Guerra Fria. O presidente Harry Truman, afirmou em 1947, que os Estados Unidos estavam dispostos a barrar o avanço comunista por meio de intervenções militares nos pontos chaves de perturbação. Ou seja, quaisquer que fossem as agressões aos regimes simpatizantes à política externa dos EUA seriam enquadradas como sendo agressão a Segurança Nacional do país. Com isso, para obrigar os países da América Latina, até então neutros no conflito, a abraçarem as ideias capitalistas, o Secretário de Defesa dos EUA, J. Foster Dulles, afirmou ser a neutralidade uma degradação moral.

Voltando-se para o Brasil, Golbery de Couto e Silva construiu o Serviço Nacional de Informações (SNI) com o objetivo de aniquilar os "inimigos do regime", garantindo assim, a segurança nacional. Outro elemento que vinculava os EUA ao Brasil durante o regime militar era a Escola Militar das Américas, que educava e formava militares especialistas nas técnicas de contraguerrilha, tortura científica e interrogatória. No Brasil foram formadas aproximadamente 355 pessoas.

No campo jurídico, há a Constituição Brasileira de 1967 que foi votada em 24 de janeiro de 1967 e entrou em vigor no dia 15 de março de 1967. Elaborada pelo Congresso Nacional, continha o Ato Institucional n.º 4 que atribuiu função de poder constituinte originário ("ilimitado e soberano"). Diante disso:

> O Congresso Nacional, transformado em Assembleia Nacional Constituinte e já com os membros da oposição afastados, elaborou, sob pressão dos militares, uma Carta Constitucional semi-outorgada que buscou legalizar e institucionalizar o regime militar consequente da Revolução de 1964.

Em dezembro de 1966 houve a publicação do projeto de Constituição escrito por Carlos Medeiros Silva, ministro da Justiça, e por Francisco Campos. Existiram muitos protestos por parte “da oposição e da Arena, e em sete de dezembro o governo

editou o AI-4, convocando o Congresso Nacional de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967 para discutir e votar a nova Constituição". Paralelamente o governo legislaria com Decretos-Leis acerca da segurança nacional, administração e finanças. Em janeiro de 1967 a nova Carta Magna foi aprovada, sem grandes alterações, e incorporava as medidas já estabelecidas pelos Atos Institucionais e Complementares. Em março do mesmo ano o governo divulgou o Decreto-Lei 314, que versava sobre a Lei de Segurança Nacional.

A indispensabilidade em organizar e construir uma nova Constituição Federal, como todos os atos institucionais e complementares incorporados foi para que existisse a reforma na administração brasileira bem como uma formalização legislativa, considerando que a Carta Magna de setembro de 1946 estava chocando, desde 1964, com os atos e a normatividade constitucional, denominada institucional. A Constituição de 1967 foi a sexta do Brasil e a quinta da República. Buscou institucionalizar e legalizar o regime militar, aumentando a influência do Poder Executivo sobre o Legislativo e Judiciário e criando desta forma, uma hierarquia constitucional centralizadora. As emendas constitucionais que eram atribuições do Poder Legislativo, com o aval do Poder Executivo e Judiciário, passaram a serem iniciativas únicas e exclusivas dos que exerciam o Poder Executivo, ficando os demais relevados a meros espectadores das aprovações dos pacotes, como seriam posteriormente nominadas as emendas e legislações baixadas pelo Presidente da República. (ARRUDA, 1986).

Levi Carneiro, Miguel Seabra Fagundes e Orosimbo Nonato foram os principais juristas responsáveis por elaborar o texto da Constituição de 1967 sob encomenda do governo de Castello Branco. Com maioria no Congresso, o governo não teve dificuldades para aprovar a nova Carta, em janeiro de 1967. Com ela, os militares institucionalizavam o regime militar, que começara em 1964 com caráter transitório. De suas principais medidas, podem destacar que a Constituição de 1967: concentra no Poder Executivo a maior parte do poder de decisão; confere somente ao Executivo o poder de legislar em matéria de segurança e orçamento; estabelece eleições indiretas para presidente, com mandato de cinco anos; tem a tendência à centralização, embora pregue o federalismo; estabelece a pena de morte para crimes de segurança nacional; restringe ao trabalhador o direito de greve; amplia a justiça Militar; abre espaço para a decretação posterior de leis de censura e banimento. (ARRUDA, 1986).

Eis que a Constituição de 1967 recebeu em 1969, redação nova com o advento da Emenda Constitucional n.º 1, decretada pelos "Ministros militares no exercício da Presidência da República". Alguns especialistas a consideram, apesar de ser formalmente uma emenda à constituição de 1967, uma nova Constituição de caráter outorgado, ou seja, a Constituição de 1967 foi alterada substancialmente pela Emenda n.º 1, baixada pela Junta Militar que assumiu o governo com a doença de Costa e Silva, em 1969. Esta intensificou a concentração de poder no Executivo dominado pelo Exército e, junto com o AI-12, permitiu a substituição do presidente por uma Junta Militar, apesar de existir o vice-presidente (na época, Pedro Aleixo). (ARRUDA, 1986).

Vale ressaltar que além dessas alterações, também foi decretada pelo governo uma Lei de Segurança Nacional, que limitava severamente as liberdades civis (como parte do combate à subversão) e uma Lei de Imprensa, que estabeleceu a Censura Federal que durou até o governo José Sarney.

Passando para o pós-período militar e no pós- Guerra Fria, a política externa brasileira se orientou de uma nova forma. O Brasil estava mais vinculado a temas como:

> [...] dívida externa, novas regras do comércio internacional, promoção de exportações, cooperação internacional, questão nuclear, questão amazônica, desenvolvimento e segurança das fronteiras, relação com os Estados Unidos, participação do Poder Legislativo, Fórum Brasileiro de Perspectiva Internacional; não-ingerência e defesa da democracia, imagem internacional, assento no Conselho de Segurança da ONU, administração da carreira diplomática, espaços nos organismos internacionais, adidos em Ciência e Tecnologia e memória da política externa. (SEITENFUS, 1994)

Nesse momento, o País também passou a priorizar as relações regionais por meio da atuação brasileira nos processos de integração sub-regional (Mercosul) e integração regional (Área de Livre Comércio Sul-Américana- ALCSA). Retomou-se assim a noção de que a América do Sul é o campo primordial de atuação da política externa brasileira (ALTEMANI, 1994). “Caracterizou-se o fim das divergências do tradicional adversário do Cone Sul com o processo de integração com a Argentina, firmado por José Sarney e Raúl Alfosín”. (MYAMOTO,1995)

Os governos que sucederam ao final da Guerra Fria abraçaram opções estratégicas de longo prazo que beneficiassem a inserção internacional e os interesses nacionais. Dentre as opções a vinculação com os Estados Unidos, a integração sub-regional e a aliança extra hemisférica. Ou seja:

> A integração com os EUA poderia se dar diretamente ou através do acesso ao Nafta, da institucionalização da ALCA e da 25 instrumentalização do Mercosul. A integração sub-regional através do Mercosul, e aliança extra hemisférica, com a diversificação de parcerias (ALTEMANI,1994).

No fim nos anos 80, firmou-se no Brasil um projeto de distensão política, que levou ao fim do regime militar. O início desse projeto se deu no governo Geisel estendendo-se ao governo Figueiredo em razão de crises e pressões internas. Nesse contexto, Uma eleição indireta foi realizada em 1985 e Tancredo Neves foi eleito (e substituído por José Sarney devido sua morte), dando início à fase de transição para o regime democrático. Diante disso, com as mudanças nas relações internacionais, os militares brasileiros procuravam uma nova identidade e também buscavam voltar-se para novos temas, já que a ideia de inimigo interno não condizia mais com a nova realidade.

Promulgada em 1988, a Constituição Federal foi encarada como a representação democrática das reformas que viriam a ser feitas nos anos posteriores, quais sejam, as eleições diretas em 1992 e as Forças Armadas à margem do centro do poder do Estado. Diante disso, as Forças Armadas passaram por uma crise de identidade já que o seu maior ponto de atuação era a tutela do Presidente da República. Como mostra Eliézer Rizzo de Oliveira (2005), a Constituição de 1988 traz as demandas militares mais importantes que estão relacionadas à missão das Forças Armadas, envolvendo a defesa interna e externa. O art.142, que trata da relação entre as Forças Armadas e o Chefe de Estado, descreve que:

> As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, Exército e pela Aeronáutica são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativas qualquer destes, da lei e da ordem. (Constituição Federal de 1988, Art. 142).

Desse modo, embora a Constituição dite expressamente o comando do Presidente em relação às forças supracitadas, o artigo não prevê que seja único e isolado modo de autoridade. Esse fato abre espaço para interpretações a partir das quais as Forças Armadas podem ser comandadas por qualquer um dos três poderes da República de modo a assegurar e preservar a ordem no plano nacional.

Com a criação do Ministério da Defesa posteriormente, defendeu-se a autoridade civil sobre as Forças Armadas, a definição constitucional ainda continuou incerta e foi abrandada por leis complementares acerca do preparo militar (OLIVEIRA, 2005). Além disso:

> [...] elas passaram pela política de desmilitarização do Estado e, no governo Collor, sofreram com modificações que diminuíram sua influência no cenário político, como a extinção do Serviço Nacional de Informações (SNI) e da Secretaria de Assuntos de Defesa Nacional e, ainda mais, o rebaixamento de status do ministério do Gabinete Militar e do Estado Maior das Forças Armadas. Portanto argumenta-se que: Nesse sentido, a política de implantação da autoridade civil sobre o aparelho militar, de que fazem parte essas mudanças, representa o fim do sistema militar. Todavia o ponto frágil mais visível é a ausência de uma política governamental de defesa sobre a qual pudesse reconstruir-se a identidade militar. O Congresso e a sociedade civil preservam sua tradicional indiferença com a defesa nacional, restando às armas promover seu próprio planejamento à medida das suas possibilidades". (OLIVEIRA, 1994, p.196).

Houve, em razão disso, um afastamento entre a sociedade e a área militar, incluindo as próprias questões de defesa. E com a ascensão de governos neoliberais no Brasil, o projeto nacional administrado pela ESG e pelo regime militar foi sendo negligenciado do mesmo modo com a defesa nacional. Todavia, mesmo afastados do novo governo, os militares prosseguiram pensando e priorizando as políticas de segurança do país. Um exemplo desse fato é o projeto intitulado: "Desenvolvimento e Segurança na Região ao Norte das Calhas dos Rios Solimões e Amazonas" ou Projeto Calha Norte, que objetiva: "à proteção da região norte do país, especialmente a região Amazônica. A preocupação dos militares com essa região se deve também às dissoluções das divergências com a Argentina, o que fez da região norte a única zona de atenção". (MYAMOTO, 1995).

Voltando a análise para a Escola Superior de Guerra, durante esse momento histórico, é imprescindível destacar que a ela teve seu espaço de atuação reduzido e suas atividades reorganizadas, objetivando estabelecer diálogos com uma pluralidade de ideias. Nesse sentido, a ESG mudou o nome do Curso Superior de Guerra, principal curso da instituição, para Curso de Altos Estudos Estratégicos. E ainda, em 1989, construiu um plano chamado "Estrutura do poder nacional para o ano 2001", mais lembrado como o Plano Brasil 2000, o qual explicava sua visão de desenvolvimento do país para o século XXI (MYAMOTO, 1995). Ainda, segundo Myamoto:

> [...] as Forças Armadas se mantiveram ativas reivindicando aumentos salariais, afirmando a necessidade de se proteger o território e exteriorizando seu descontentamento quando os pedidos não eram atendidos. Portanto, tiveram que se adequar e aprender a dialogar como uma instituição qualquer e passaram a se orientarem por assuntos que não eram estritamente militares. (MYAMOTO, 1995)

Hodiernamente no Brasil, as atividades mais importantes, relativas ao setor da defesa, são: “a preservação da soberania e da integridade do território nacional, o reaparelhamento das Forças Armadas e o debate sobre o seu novo papel na sociedade”. Entretanto pode-se notar a existência de problemas nas relações entre a sociedade civil e os militares e não se consegue, por exemplo, harmonizar os interesses dos civis com as Forças Armadas. Ainda existe receio e preconceito contra setores militares e esses se tornaram isolados no meio político e não encontraram o espaço na ordem vigente (CARVALHO, 2007).

O que se nota de relevante nessas relações no século XXI é a grande tentativa de reverter essa situação através da reforma da Política Nacional de Defesa e a construção da Estratégia Nacional de Defesa (END), que estabelece diretrizes e reformas para a maior participação da sociedade nas questões de defesa e segurança, além de um novo papel para as Forças Armadas. Ainda, também, promoveu debates juntamente com vários segmentos sociais para discutir essa relação que ainda está em construção. Sobre a END:

Ao analisar a Estratégia Nacional de Defesa, Oliveira (2009) ressalta que esse documento supera os constrangimentos com que os documentos anteriores abordaram a defesa nacional, assumindo um caráter direto e afirmativo. Ele fez com que a Segurança Nacional voltasse à tona após as dificuldades de tratar esse tema durante alguns anos após o regime militar e recuperação da afirmação primordial da defesa e segurança do Brasil. Outros analistas afirmam que a END contempla aspectos que não foram tratados de forma suficiente nos dois documentos de Política Nacional de Defesa, representando um avanço. Apesar de centrar na defesa, envolve outros aspectos como educação, infraestrutura, ciência e tecnologia, economia, e mobilização nacional. Também compreende avanços na organização das Forças Armadas, nas suas práticas operacionais e os meios que as tornam eficazes. Além de planejar a independência tecnológica (WINAND; SAINT-PIERRE, 2010).

Afirma-se que no início do século XXI as relações internacionais se modificaram bastante, um exemplo claro disso foi a inserção de novos atores, e ainda de novas ameaças e complexos de segurança. No Brasil, houve a diversificação da política externa e o seu aprofundamento com diversos países em várias regiões do globo. Em relação à defesa e segurança, debates acerca desses temas foram organizados a fim de encontrar soluções e nortes para o novo século. No âmbito governamental a reformulação da Política de Defesa Nacional e formulação da Estratégia Nacional de

defesa expressam a necessidade de uma nova abordagem para esses temas envolvendo a sociedade civil.

8.2.1 Comunidades quilombolas e a luta pelo território: O caso do Centro de Lançamento de Alcântara

Localizada no Maranhão e com posição geográfica estratégica, Alcântara foi o território escolhido pelos militares para sediar um Programa Espacial em meados da década de 1970. Assim, o Centro de Lançamento de Alcântara foi proposto pela Aeronáutica, objetivando atender perspectivas da Missão Espacial Completa Brasileira (MECB) relacionadas ao desenvolvimento do Veículo Lançador de Satélites. Em seguimento à criteriosa avaliação dos possíveis locais para a sua construção, a região de Alcântara, no Maranhão, foi selecionada para abrigar o complexo de instalações do novo centro. O Grupo para Implantação do Centro de Lançamento de Alcântara (GICLA) foi instituído em 1982 visando gerenciar as atividades de implementação do centro e possibilitar a ativação do Núcleo do Centro de Lançamento de Alcântara (NUCLA), no ano seguinte, que tinha como objetivo proporcionar apoio logístico e de infraestrutura e garantir a segurança dos trabalhos de implantação do CLA (FAB, 2017a).

O fato é que ao construir o projeto espacial para o município, os militares responsáveis por essa operação, no caso aqueles que integravam a Comissão Brasileira de Atividades Espaciais (COBAE) viam Alcântara somente de uma perspectiva estratégica, como um espaço vazio a ser ocupado e que detinha potencial técnico para construir desses projetos espaciais conforme pode-se ver no trecho a seguir:

Além das vantagens já apresentadas no que se refere à localização do centro, há ainda características positivas quanto à baixa densidade populacional da região e às condições climáticas favoráveis no local, com regime de chuvas bem definido e pequenas variações de temperatura. (FAB, 2017c; João Alberto..., 2017)

Percebe-se com isso que os militares envolvidos no projeto, desconheciam totalmente a formação histórica de Alcântara, percebendo assim os lugares que estavam cheios de famílias exercendo há séculos a sua territorialidade, como espaços vazios e desse modo completamente livres para instalação de um centro de lançamento.

> Subjacente à ideia de vazio demográfico, como justificativa para a implantação de projeto aeroespacial, prevaleceu um princípio de negação do conceito de lugar das famílias, definido por sua cultura. Se na década de 1980 essa negação da cultura possibilitou a implantação do projeto aeroespacial pensando para Alcântara, nos anos que se sucederam à promulgação da Constituição de 1988. A cultura e a identidade coletiva dos quilombolas foram utilizadas como principal elemento de contestação. (SOUZA FILHO, 2013 p. 41).

Diante desses impasses, diversos Entes estatais decidiram condicionar a regularização fundiária de todo o território de Alcântara à exclusão de 12.000 hectares de terra na zona norte, que fica próxima ao litoral. O principal argumento para tanto foi que a região litorânea de Alcântara era área de relevante interesse aeroespacial e consequentemente interesse do Estado.

Com isso, toda a regularização fundiária que ocorreu (e ocorre) no município sempre esteve amarrada a uma lógica de imposição orientada pelos mais diversos interesses econômicos e políticos. Todas as justificativas colocadas pelos apoiadores da instalação e desenvolvimento do CLA funcionam como instrumento para transformação dessa ampla área que é historicamente ocupada pelos quilombolas em uma zona de sacrifício.

> Nesse caso, a zona de sacrifício significaria esvaziar a presença dos quilombolas de uma área estratégica não só para as centenas de famílias do litoral, mas de todo o interior do município. Nesse caso, a razão do Estado se sobreporia a razão dos quilombolas, a partir da imposição de uma nova fronteira legal. (SOUZA FILHO, 2013, p.19)

O que se buscou, por parte da lógica dos militares e do Estado, foi dar legitimidade para um processo de usurpação do território de centenas de famílias sob a justificativa de ser um mal necessário já que existia teoricamente um objetivo maior, qual seja a comercialização no mercado aeroespacial.

A primeira operação do CLA ocorreu em dezembro de 1989, quando foram lançados quinze foguetes SBAT-70 e dois foguetes SBAT-152.15 Inúmeras operações foram realizadas desde então. Depois de sua implantação a Agência Espacial Brasileira passou a realizar ações no município objetivando alargar o Programa Espacial Brasileiro numa ação que foi gerida por civis.

Com as atividades retomadas, começaram a surgir propostas de construção de sítios de lançamento na região para poder alargar as atividades comerciais do CLA e com isso atrair outros países que tivesse interesses comuns, quais sejam implantar empreendimentos nessas zonas estratégicas. Para dar vida a essas propostas era necessário dialogar com as comunidades remanescentes de quilombos que estavam

situadas no litoral de Alcântara e isso foi feito através de uma proposta que reunia a construção de três sítios de lançamento, quatro sítios institucionais e uma área de infraestrutura.

Quando o projeto foi apresentado às famílias, o discurso dos envolvidos no desenvolvimento do mesmo era de que a implantação desses sítios não iria afetar nenhuma das famílias ali situadas, não iria ser necessário remanejamento e as residências permaneceriam intactas, pois os sítios iriam se limitar a contornar os territórios das comunidades. No entanto:

> Contrariamente a esse entendimento, as famílias argumentavam que a proposta afetaria a sua organização social e econômica, já que reduziria consideravelmente as áreas destinadas às atividades agrícolas, como também acesso àqueles espaços onde realizavam as atividades de pesca, indispensáveis à segurança alimentar das famílias não apenas do litoral, como as de outras áreas do município (PAULA ANDRADE E SOUZA FILHO, 2006, p. 31).

Diante desses impasses no que diz respeito à possibilidade de comprometimento do território alcantarense causado pela construção dos sítios, foi realizado em 1999 um seminário para discutir as reais implicações dos empreendimentos. Estiveram presentes membros de partidos, instituições de apoio, representantes da Procuradoria Geral de Brasília, além das lideranças das famílias ameaçadas. Diante de todo esse contexto muitas ações junto ao Ministério Público Federal foram iniciadas com o objetivo de barrar a consolidação desses projetos aeroespaciais.

No início do governo Lula os acordos com países como os Estados Unidos foram suspensos por conter cláusulas restritivas, entretanto restou claro que o município estaria a partir de então sujeito a alugar seu território a qualquer momento para os interesses de uma economia global.

Ainda em 2002 e paralelo a esses desdobramentos, estava sendo realizado, a pedido do MPF, o laudo antropológico das comunidades de Alcântara pelo antropólogo Alfredo Wagner, que identificou uma área de 85.537,3601 hectares (ALMEIDA, 2002). Depois de concluído o laudo, o Ministério Público Federal moveu a Ação Civil Pública de n.º 2003.8868-2 contra a União e a Fundação Cultural Palmares obrigando esta, a emitir a certidão de reconhecimento para as 152 comunidades que foram identificadas como remanescentes de quilombos e dar início ao processo de titulação das áreas indicadas no laudo. Todo esse processo, apesar de alimentar a esperança das comunidades pela garantia de seus territórios não barrou a

implantação de bases de lançamentos de outros países no município.

Em 2006 saiu o resultado da ACP que garantia por sentença da Justiça Federal que o INCRA realizasse imediatamente todos os procedimentos para concessão da titulação definitiva do território étnico de Alcântara tal como estava estabelecido no Laudo Antropológico. O problema é que mesmo contrariando a decisão judicial, os processos de implantação aeroespaciais continuaram sendo desenvolvidos, gerando inúmeras incertezas para as comunidades.

Nesse quadro de disputa observa-se que estão em jogo duas formas distintas de representação sobre o espaço social e natural. Isso significa dizer, de acordo com Moraes (1988), que

> [...] “as ideologias geográficas alimentam tanto as concepções que regem as políticas territoriais dos Estados, quanto à autoconsciência que os diferentes grupos sociais constroem a respeito de seu espaço e de sua relação com ele. São a substância das representações coletivas acerca dos lugares que impulsionam sua transformação ou o acomodamento nele. Exprimem, enfim, localizações e identidades, matérias-primas da ação política. Adentrar o movimento de produção e consumo destas ideologias implica melhor precisar o universo das complexas relações entre cultura e política” (MORAES, 1988, p 44).

Nesse sentido, estabeleceu-se contato com alguns agentes durante a pesquisa de campo no município de Alcântara. Em visita à prefeitura, conversou-se com Lázaro, atual chefe de gabinete. Em entrevista ele informou que o maior constrangimento para as famílias e comunidades em Alcântara seria o fato de o empreendimento aeroespacial do CLA querer remover as pessoas “de qualquer jeito, sem planejamento”.

O maior exemplo disso foi o remanejamento feito em duas comunidades que viviam no litoral, que foram contempladas com um projeto de assentamento que prometeu moradia digna, um território bom e produtivo, escolas e infraestrutura. No entanto ocorreu totalmente o oposto, pois as famílias foram retiradas da área pesqueira onde viviam, para áreas secas, onde agora para plantar eles precisam fazer irrigação e nem sempre essa irrigação consegue tornar o solo próprio para o plantio, locais sem estradas pavimentadas e moradias feitas “de qualquer jeito”. Lazaro informou que ao mesmo tempo em que ocorria o processo de construção desses assentamentos, o CLA também estava construindo habitações e escolas dentro de sua base com estrutura muito superior àquela arquitetada para os remanescentes de quilombos.

O que pode-se observar nesse contexto é que as dificuldades relacionadas à regularização fundiária reivindicada por esses grupos não se fundamenta somente em problemas e entraves no seio da burocracia estatal. Ainda que a morosidade do Estado e seus outros vícios ajudem nesse sentido, o maior deles é sem dúvidas os interesses as amplas extensões de terra onde as famílias existem e reproduzem suas vivências.

A regularização fundiária das comunidades quilombolas sempre esbarra nos interesses dos grandes empreendimentos haja vista que implica na retirada do mercado de terras grandes volumes. Quando há grandes territórios em jogo, existem grandes interesses não só de latifundiários, mas também do setor privado e isso faz com que esses agentes lutem intensamente para não permitir que as comunidades, que são donas dessas terras por herança ali permaneçam.

No processo da pesquisa, visitou-se a comunidade quilombola mais próxima do CLA, qual seja o sítio de Mamuna. Nesse sentido:

> Mamuna, enquanto unidade territorial, limita-se ao Norte com o oceano Atlântico, a Leste com o povoado chamado Peru, a Oeste com a localidade de Baracatatiua e ao Sul com o antigo povoado Camarajó. Em Mamuna vivem e trabalham mais de setenta famílias. Além de residências, há uma igreja evangélica, uma escola, três estabelecimentos comerciais, um bar e um local de extração de azeite de mamona para as mulheres. (COELHO, 2017, p. 45)

Os principais informantes foram Cipriano e Maria José, sendo esta, Presidente da Associação e aquele ex-presidente. Ambos, “nascidos e criados” em Mamuna e vivenciadores do processo de criação e também de expansão da base aeroespacial em Alcântara. Atualmente, a comunidade é a mais próxima dos limites do CLA e consequentemente a que sofre mais pressão para ser remanejada devido às atividades da base. Seu Cipriano relatou que por vezes, os militares se dirigem à comunidade para colar cartazes na porta das casas e pedir que a população passe de dez a dezessete dias sem frequentar a região litorânea devido ao lançamento de foguetes. Isso, segundo o informante, faz com que os pescadores passem dias sem pescar e muitas vezes tenham que se dirigir a locais muito mais distantes para realizar a atividade. Maria José, em seu diálogo com os pesquisadores, afirmou que a comunidade “não é contra o desenvolvimento tecnológico, mas contra seu processo de expansão que parece querer extinguir a vida das famílias”. Sobre isso, continua Maria José:

> O pessoal invés de tá querendo expandir e deslocar as pessoas que vivem do seu natural, da sua maneira, invés de querer ampliar e melhorar as condições de vida dessas pessoas, eles querem aumentar a periferia de São Luís, a periferia de Alcântara, porque quando você tira, desloca um pessoal desse daqui, muitos não vão pra onde eles vão colocar porque não vai sobreviver e cai pra periferia de São Luís, fazer um barraco na lama. (informação verbal).

Aqui pode-se observar, que as famílias de Mamuna, e das demais comunidades de Alcântara, organizam-se através de um campesinato no qual o uso da terra e dos recursos naturais está baseado no usufruto comum e não na propriedade privada e isso esbarra diretamente nos interesses do Estado e do comércio aeroespacial que demonstra pouco interesse na qualidade de vida das famílias que estão sendo atingidas pelo processo de ampliação da base, haja vista que a construção dos primeiros assentamentos não obteve sucesso por não respeitar o modo de vida e existência das famílias remanejadas e hoje o que restou foi o medo e o receio – transformados em resistência e luta – de comunidades que vivem pressionadas a retirar-se dos seus territórios.

> Os militares encaravam a sua intervenção como uma forma de cumprir também essa missão de reversão de um quadro social, cultural e econômico que consideravam absurdo. Os discursos e representações dos militares não identificam cultura nesses grupos, somente um tipo de primitivismo que deveria ser superado pelos empreendimentos aeroespaciais que sob uma orientação desenvolvimentista e pautados na lógica da modernidade, deveriam ser implantados no munícipio. (SOUZA FILHO, 2013, p.143).

8.3 Planos, Programas e Projetos para a área de Segurança Nacional do Bioma Amazônico

Na definição do Ministério da Defesa, “Segurança é a condição que permite ao País preservar sua soberania e integridade territorial, promover seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças, e garantir aos cidadãos o exercício de seus direitos e deveres constitucionais”. (BRASIL, 2005). O Ministério estabelece também que o século XXI enfrenta disputas - por áreas marítimas, pelo domínio aeroespacial e por fontes de água doce, de alimentos e de energia – que podem vir a se tornar mais acirradas.

É nesse contexto de identificação de potenciais disputas que a Escola Superior de Guerra define as áreas de segurança nacional; são regiões nas quais as liberdades individuais, os princípios constitucionais e a legislação civil são indeferidos em prol da

defesa nacional. Correspondem às áreas de segurança nacional todas aquelas que podem ser alvo de sabotagens, de atos terroristas ou localidades que podem desestabilizar a segurança do Brasil. Dentre seus exemplos, podem ser citadas as áreas de bases militares, barragens de usinas hidroelétricas, geradoras de energia (termoelétricas e nucleares), fábricas de armas, explosivos e munições e regiões fronteiriças internacionais.

Este item do relatório tem como foco os programas e ações federais, estaduais e municipais voltados para as áreas de segurança nacional. As informações foram consultadas nos sítios do Ministério da Defesa Nacional, Ministério do Planejamento, Orçamento Federal, Força Aérea Brasileira e nos planos plurianual federal e estadual.

8.3.1 Esfera Federal

De acordo com o Ministério da Defesa, principal responsável pelo planejamento de ações e estratégias para as áreas de segurança nacional, “preservar a segurança requer medidas de largo espectro, envolvendo, além da defesa externa: a defesa civil, a segurança pública e as políticas econômica, social, educacional, científico-tecnológica, ambiental, de saúde, industrial. ” (BRASIL, 2012). Tal concepção aparenta, portanto, o reconhecimento da necessidade de articular várias políticas e programas em trabalho intersetorial.

O Ministério da Defesa é responsável pela condução da Política Nacional de Defesa (PND), documento “de mais alto nível do planejamento de ações destinadas à defesa nacional [...] voltada essencialmente para ameaças externas, estabelece objetivos e orientações para o preparo e o emprego dos setores militar e civil em todas as esferas do Poder Nacional”. (BRASIL, 2012)

Os principais instrumentos orientadores da Defesa brasileira, além da PND, é a Estratégia Nacional de Defesa (END), que estabelece as diretrizes de preparação e capacitação das Forças Armadas para garantir a segurança do país em situações de guerra, a organização da Base Industrial de defesa e a política de composição dos efetivos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica. A END é composta por 25 diretrizes, e as mais relevantes para o tema da pesquisa estão destacadas a seguir:

> 1 - Dissuadir a concentração de forças hostis nas fronteiras terrestres e nos limites das águas jurisdicionais brasileiras, e impedir-lhes o uso do espaço aéreo nacional.

> 2 - Organizar as Forças Armadas sob a égide do trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença.
> (...)
> 3 - Desenvolver as capacidades de monitorar e controlar o espaço aéreo, o território e as águas jurisdicionais brasileiras. Tal desenvolvimento dar-se-á a partir da utilização de tecnologias de monitoramento terrestre, marítimo, aéreo e espacial que estejam sob inteiro e incondicional domínio nacional.
> (...)
> 6 - Fortalecer três setores de importância estratégica: o espacial, o cibernético e o nuclear. Esse fortalecimento assegurará o atendimento ao conceito de flexibilidade
> (...)
> 10 - Priorizar a região amazônica. A Amazônia representa um dos focos de maior interesse para a defesa. A defesa da Amazônia exige avanço de projeto de desenvolvimento sustentável e passa pelo trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença. O Brasil será vigilante na reafirmação incondicional de sua soberania sobre a Amazônia brasileira. Repudiará, pela prática de atos de desenvolvimento e de defesa, qualquer tentativa de tutela sobre as suas decisões a respeito de preservação, de desenvolvimento e de defesa da Amazônia. Não permitirá que organizações ou indivíduos sirvam de instrumentos para interesses estrangeiros – políticos ou econômicos – que queiram enfraquecer a soberania brasileira. Quem cuida da Amazônia brasileira, a serviço da humanidade e de si mesmo, é o Brasil.
> 11 - Desenvolver a capacidade logística, para fortalecer a mobilidade, sobretudo na região amazônica. (BRASIL, 2012, p.2-9).

8.3.1.1 Programa Estratégico de Sistemas Espaciais (PESE)

Idealizado pela END para o setor espacial, o programa pretende usar o espaço para atingir seus objetivos, através da implantação de uma constelação de satélites para atender a diversas demandas da nação brasileira. De acordo com o coronel José Vagner Vital, “O mesmo satélite pode ter vários usos, como para defesa, agricultura, zoneamento, controle de cidades ou segurança pública” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2017).

Atualmente, o PESE está sob a gestão da Força Aérea Brasileira (FAB), e tem, além da missão de desenvolver lançadores de satélites nacionais, a consolidação do Centro Espacial de Alcântara (CLA) e o lançamento de satélites de uso dual, civil e militar.

A Comissão de Coordenação e Implantação de Sistemas Espaciais (CCISE), criada em 2012 com a intenção de concretizar o PESE, busca o benefício de diversos projetos estratégicos, tais como o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz) da Marinha do Brasil, o Sistema de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON), de Defesa Aeroespacial Brasileiro e o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), ferramentas que podem oferecer suporte de monitoramento ambiental,

vigilância das fronteiras terrestres, marítimas e do espaço aéreo, controle do espaço aéreo, sistemas de navegação civil e militar, meteorologia na previsão do tempo e clima, eventos climáticos extremos, a expansão das cidades, formas de ocupação do solo. Contudo, o orçamento limitado dedicado ao setor tem frustrado o desenvolvimento do PESE.

8.3.1.2 O PPA Federal

O Relatório Plurianual 2016-2019 apresenta dois programas de governo com efeito direto sobre as áreas de segurança nacional. São os Programas 2056, referente à Política Espacial e o Programa 2021, referente à Ciência, Tecnologia e Inovação.

Programa 2056 – Política Espacial

O Programa 2056 está inserido na Política Nacional de Desenvolvimento das Atividades Espaciais (PNDAE) aprovada pelo Decreto 1.332/1994, cujo objetivo é o de “capacitar o país no desenvolvimento e implantação de um conjunto de ativos e aplicações espaciais, voltados para a solução de problemas do Estado brasileiro e para o bem-estar e a melhoria da qualidade de vida das populações e da sociedade”. (PPA, 2016, p. 394)

Conduzido pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, em parceria com o Ministério da Defesa, o Programa 2056 visa o desenvolvimento econômico e social nacional através do investimento em conteúdo científico-tecnológico e de inovação. Fazem parte desse investimento os ativos espaciais - equipamentos que estão ou que podem ser colocados no espaço, tais como um satélite ou um veículo lançador – além de equipamentos em solo destinados ao apoio das atividades espaciais, como estações de controle de satélite e recepção de dados. Estes equipamentos têm grande valor político-estratégico para as nações.

A construção dos ativos espaciais e de seus equipamentos de apoio passa uma série de desafios, conforme explica o PPA:

> [...] pesquisa e desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação, visando a criação e fabricação de sistemas espaciais completos de satélites e foguetes; desenvolvimento de aplicações que exploram as tecnologias e os dados espaciais nas áreas de observação da Terra, meteorologia, comunicações, ciência e navegação; participação contínua e crescente da indústria nacional nos programas e projetos espaciais; implantação e atualização da infraestrutura espacial básica (laboratórios de pesquisa e

> desenvolvimento, centros de lançamentos e centros de operação e controle de satélites); formação e desenvolvimento de novas competências humanas, e integração do setor acadêmico nas atividades espaciais. (PPA, 2016, p.394).

O PPA ressalta ainda a importância que o uso destes ativos espaciais tem no desenvolvimento da autonomia nacional, uma vez que reduz a dependência do Brasil em relação a dados oferecidos por sistemas espaciais estrangeiros. Reconhece, ainda, o potencial que a localização estratégica do Centro de Lançamento de Alcântara apresenta para a exploração comercial de serviços de lançamento de satélites e o desafio que existe

> [...] na contribuição do programa espacial para a promoção do maior desenvolvimento econômico-social da região de Alcântara e do seu entorno, o que será possível após a implantação dessa infraestrutura e a atração de empresas prestadoras de serviços de apoio aos lançamentos, promovendo a geração de empregos qualificados e uma melhor distribuição de renda na Região. (PPA, 2016, p.395).

Dentre os indicadores do programa, a Capacidade de acesso ao espaço, com vistas a garantir o acesso ao espaço através de veículos lançadores nacionais, continua sendo o principal objetivo do programa, com o apoio da participação industrial no processo. Outro indicador, de Conhecimento científico e tecnológico, visa promover o domínio de tecnologias críticas para fortalecer o setor espacial, além do desenvolvimento e consolidação de competências e de capital humano, com o fito de garantir autonomia para o desenvolvimento das atividades espaciais no Brasil. Dentre os produtos desse indicador, é possível citar:

> A criação do espaço educacional dentro do Programa E2T - Espaço, Escola e Tecnologia, na formação dos futuros talentos da área espacial, mediante ações de capacitação de professores e de divulgação científica, voltadas para as instituições de ensino superior, médio e fundamental, buscando despertar nos estudantes a criatividade e o interesse por ciência e tecnologia e pelo programa espacial, objetivando o desenvolvimento de novas vocações para área espacial.
> No campo do desenvolvimento de plataformas e subsistemas de satélites de pequeno porte, serão lançados satélites universitários do Programa SERPENS (Programa Sistema Espacial para Realização de Pesquisa e Experimentos com Nanossatélites);
> A capacitação de expressivo contingente de técnicos e engenheiros brasileiros integrantes do Plano de Absorção de Tecnologia do Satélite Geoestacionário de Defesa e Comunicações Estratégicas (SGDC), que se capacitaram na França por meio de cursos teóricos introdutórios e avançados. (...) O grupo deverá, ao final desta missão, estar capacitado para conduzir atividades técnicas e gerenciais de projeto, fabricação, testes e operação desse, e de outros tipos de satélite;
> No desenvolvimento tecnológico aplicado a sistemas espaciais de veículos

> lançadores, grande parte dos esforços estão direcionados ao atingimento da meta de conclusão do modelo de engenharia do motor foguete a propelente líquido de 7,5 toneladas de empuxo (L75). (PPA, 2016, p. 399).

Outras ações do Programa 2056 estão descritas a seguir:

00P7 - Transferência para o Desenvolvimento do Satélite Geoestacionário de Defesa e Comunicações – SGDC

Com base no Decreto N.º 7.769, de 28 de Junho de 2012 e no Decreto N.º 8.153, de 12 de Dezembro de 2013, esta ação consiste na aquisição do direito de uso futuro da banda X do Satélite Geoestacionário de Defesa e Comunicações da Empresa Telecomunicações Brasileiras – Telebrás, com a finalidade de operar terminais no Brasil, nas Américas do Sul e Central, no Caribe e Oceanos Atlântico e Pacífico, ampliando a capacidade de comunicação e atuação do Sistema Militar de Comando e Controle – SISMC.

20XB - Pesquisa e Desenvolvimento no Setor Aeroespacial

Ação destinada a aquisição de equipamentos e contratação de serviços para fins de pesquisas e estudos meteorológicos das regiões dos Centros de Lançamentos para garantir o pleno funcionamento dos órgãos que promovem a pesquisa e o desenvolvimento no escopo aeroespacial.

Programa 2021 – Ciência, Tecnologia e Inovação

Considerando o papel central da Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) na promoção do desenvolvimento socioeconômico dos países, o Programa 2021 tem como demandas prioritárias o investimento contínuo em CT&I, aliado à formação, capacitação e aperfeiçoamento de recursos humanos. De acordo com o PPA 2016-2019, “Ações de política pública nesta área são necessárias a qualquer país que deseje enfrentar as exigências do processo produtivo crescentemente globalizado, intensivo em conhecimento, altamente dinâmico e competitivo.”

A criação do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), em 2016, que passou a reunir as atribuições do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e do Ministério das Comunicações, tem a meta de impulsionar e acelerar o avanço científico e tecnológico do país. As ações do programa com efeito direto sobre o tema em questão (áreas de segurança nacional) estão descritas a seguir:

Ação 2357 - Fomento a Projetos Institucionais para Pesquisa no Setor Espacial (CT-Espacial)

Consiste no financiamento direto a projetos individuais ou cooperativos com empresas de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação (PD&I)[117] no setor espacial e inclui a formação e capacitação de recursos humanos, treinamento e aperfeiçoamento por meio da concessão de bolsas de estudos, cursos e intercâmbio, desenvolvidos por instituições científicas e tecnológicas de profissionais do setor, selecionados através de chamadas públicas, cartas convite e encomendas.

Ação 4053 - Fomento a Projetos Institucionais para Pesquisa no Setor Aeronáutico (CT-Aeronáutico)

Destinado ao financiamento de projetos de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação (PD&I) no setor aeronáutico por meio da concessão de bolsas de estudos, cursos e intercâmbio para formação e capacitação de recursos humanos através do treinamento e aperfeiçoamento de profissionais do setor.

Ação 6147 - Cooperação Internacional em Ciência, Tecnologia e Inovação

Consiste na cooperação com organismos internacionais regionais e multilaterais, bem como com foros internacionais da área científica, e instituições de pesquisa e desenvolvimento, visando o fortalecimento de parcerias estratégicas com países considerados prioritários no âmbito da política externa brasileira, em áreas estratégicas para o Brasil.

Programa 2058 – Defesa Nacional

Composto por dez objetivos, o Programa 2058 objetiva a ação harmônica e integrada das unidades da Administração Central do Ministério da Defesa, do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e dos Comandos Militares para garantir a defesa nacional, a integridade territorial, e a promoção da defesa da paz, dos direitos humanos e da cooperação entre as nações. Dentre as estratégias adotadas estão

[117] Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação.

> [...] a implementação de uma série de medidas que visam à elevação do poder de dissuasão do Estado Brasileiro e da capacidade operativa das Forças Armadas, entre as quais o adestramento das tropas; a capacitação dos profissionais de defesa; o aparelhamento das Forças Armadas (FA); o desenvolvimento da Base Industrial de Defesa; a melhoria da infraestrutura das organizações militares; o desenvolvimento de capacidades estratégicas nas áreas cibernética, nuclear e espacial; e o aperfeiçoamento dos sistemas de comunicações, comando, controle, inteligência e segurança da informação. (PPA, 2016, p. 357).

Dentre os indicadores pertinentes ao tema da pesquisa, há o Desenvolvimento de capacidades de comunicações e inteligência, cibernética e espacial. Na área espacial, o foco é dado ao PESE, que tem como objetivo implantar, a longo prazo, os subprogramas e projetos de sistemas espaciais de defesa com militar e civil.

8.3.2 Esfera Estadual

No que tange à Área de Segurança Nacional, na esfera estadual, o tema se restringe ao Centro de Lançamento de Alcântara. Em 1980, através do decreto 7.320, o governo do estado do Maranhão desapropriou, para fins de utilidade pública, o equivalente a 52 mil hectares do município de Alcântara para a implantação de um centro de lançamento de foguetes.

As tarefas do CLA compreendem a execução das atividades de lançamento e rastreio de engenhos aeroespaciais, além da coleta e processamento dos dados de suas cargas úteis, bem como a execução de testes e experimentos de interesse do Comando da Aeronáutica, relacionados com a Política Nacional de Desenvolvimento das Atividades Espaciais (PNDAE).

A implantação do CLA é composta por três etapas. A primeira encontra-se em curso e destina-se a atender desde foguetes de sondagem até lançadores de pequeno porte, de propulsão sólida, como o veículo lançador de satélites - VLS 1 (nacional), com capacidade de satelitização em órbitas baixas. A segunda irá atender lançadores à propelente líquido, capazes de atingir órbitas geoestacionárias e a continuação dos lançamentos satelizadores em órbitas baixas. A terceira etapa visa operar com veículos recicláveis ou outras tecnologias que estarão disponíveis a longo prazo.

Atualmente o Programa Federal de Políticas Espaciais (2056) segue por meio de convênios, com o desenvolvimento das ações do Centro de Lançamento de Alcântara. Recentemente, foi criado pelo Governo Federal, por meio do Decreto 9.279 de 06 de fevereiro de 2018, o Comitê de Desenvolvimento do Programa Espacial

Brasileiro – CDPEB, coordenado pelo Ministro de Estado, Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. O Comitê tem como objetivo estabelecer, por meio de resoluções, as diretrizes e metas para o Programa Espacial Brasileiro, tendo ainda como membros, além do coordenador, os Ministros de Estado da Defesa, Ministro das Relações Exteriores, Ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Ministro da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações e o Ministro Chefe da Casa Civil da Presidência da República.

8.3.2.1 PPA Estadual

Não foi encontrado, no Plano Plurianual Estadual, qualquer referência de projeto ou programa para o Centro de Lançamento de Alcântara ou demais áreas de segurança nacional.

8.3.3 **Esfera Municipal**

A visita de campo realizada em Alcântara permitiu identificar que os gestores municipais não possuem um plano de gestão específico para a Área de Segurança Nacional e tampouco têm conhecimento acerca dos três programas federais que poderiam ter um impacto direto sobre a área em questão.

Entretanto, a consulta aos portais da gestão federal aponta que houve, através do Programa 2056, a destinação de orçamento fiscal para o Centro Espacial de Alcântara, para a construção de obras complementares de infraestrutura geral do Centro, incluindo também medidas sociais e ambientais compensatórias, estabelecidas pelos órgãos de licenciamento ambiental. O orçamento também estabelece que o Centro de Lançamento deve ter uma “concepção civil”, com uma base que permita a convivência integrada das atividades do Centro com as comunidades locais, “minimizando a necessidade de deslocamentos de novos contingentes de famílias residentes na região”. De 2015 a 2018, foi investido um total de R$20.464.040,29 na empresa Alcântara Cyclone Space, empresa de capital brasileiro e ucraniano que comercializa e lança satélites a partir do CLA.

O Programa federal 2021, que visa investir em Ciência e Tecnologia através da formação, capacitação e aperfeiçoamento de recursos humanos, não possui uma destinação de recursos específica para o município de Alcântara e tampouco para o CLA.

O Programa 2058, que visa a ampliação da capacidade operativa das Forças Armadas, bem como o custeio de insumos para as equipes de Saúde e da Aeronáutica, possibilitando também trabalhos profiláticos junto às comunidades envolvidas, não possui uma destinação específica para Alcântara, o que evidencia mais uma vez que a questão central não é a ausência de programas, mas a sua aplicação.

8.4 Participação Institucional e da Sociedade Civil no Centro de Lançamento de Alcântara no Bioma Amazônico Maranhense

De interesse para a Segurança Nacional, em virtude de sua localização estratégica do ponto de vista territorial e as possibilidades de lançamento de equipamentos espaciais maiores, o Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) teve o início de sua instalação nos anos de 1980. Sua instalação está associada a Missão Espacial Completa Brasileira (MECB), que tinha como objetivo gerar, projetar, construir e operar um programa espacial completo, tanto na área de satélites e de veículos lançadores, como de centros de lançamentos. (Centro de Lançamento de Alcântara, 2018).

A instalação desse complexo aeroespacial dentro do território maranhense, de modo geral, contempla perspectivas promissoras, contribuindo de forma efetiva para o desenvolvimento sustentado de tecnologia espacial própria, como fator primordial para o progresso social e científico no país.

De acordo com as informações presentes no site da referida instituição, esse complexo traz inúmeros benefícios para a sua instituição reguladora, no caso a Aeronáutica, para o país, e para a região em que se insere. Dentre esses benefícios a nível regional, tem-se: fomentar a criação de polo tecnológico e de instituições afins, com o surgimento de várias iniciativas; incremento à atividade e aos benefícios sociais auferidos pela criação de novas oportunidades de trabalho e melhor qualificação de mão-de-obra.

Atualmente, o CLA representa mais uma contribuição concreta da participação brasileira, com os demais segmentos espaciais, no seleto mercado internacional de serviços de lançamento, rastreio de veículos espaciais e de coleta e processamento de dados de cargas úteis, que se manifesta em crescente e contínua expansão.

Entretanto, os processos de expansão territorial que o Governo Federal tem

permitido para o uso de interesses estrangeiros têm desencadeado intensos conflitos territoriais na localidade, onde muitas comunidades tradicionais, em especial, de caráter étnico tais quais as comunidades quilombolas, têm sido as maiores prejudicadas devido às ameaças de desapropriação de suas terras que já haviam sido concedidas pela Fundação Cultural Palmares e pelo INCRA, entidades responsáveis pelo reconhecimento da identidade e sua relação com a posse da terra e pela regularização fundiária, cujo território tem as marcas históricas da colonização maranhense.

Além do valor histórico e cultural que são fortemente reconhecidos, as atividades desenvolvidas de produção agrícola tanto de subsistência familiar quanto como fonte de renda nos assentamento rurais, são práticas tradicionais que também correm os riscos de uma interrupção consequente da arbitrariedade de decisões governamentais que ignora a existência de realidades locais em troca da manutenção de relações internacionais que mais ferem à soberania nacional do que contribuem de forma igualitária para o desenvolvimento social e local.

Por essa razão, os conflitos territoriais entre comunidades quilombolas e expansão da base do CLA têm se agravado e mobilizado a ação de movimentos que lutam pelos direitos de populações tradicionais, seu reconhecimento histórico e cultural, e de todas as suas formas e práticas de vida e trabalho, dentre eles o MABE – Movimento dos Atingidos pela Base Espacial de Alcântara –, que será abordado mais adiante. Dessa forma, se faz indispensável identificar as organizações não-governamentais e civis envolvidas nesses conflitos que resistem aos avanços institucionais que se sobrepõem a espaços já ocupados.

As informações apresentadas são resultado da sistematização dos dados coletados via pesquisa primária e secundária, sendo o primeiro através da pesquisa realizada em campo, com aplicação de questionários tanto na administração municipal como organizações da sociedade civil; e o segundo por meio de pesquisa realizada em sítios eletrônicos para a identificação das atribuições e das ações que são realizadas a nível federal, estadual e municipal, bem como nas organizações da sociedade civil no atendimento dos objetivos da pesquisa e dando subsídios para direcionamento em campo. O relatório segue uma estrutura hierarquizada, com a apresentação inicial das instituições federais, seguido do estadual, municipal, e as organizações da sociedade civil.

8.4.1 Instituições Federais

8.4.1.1 Ministério da Defesa Nacional

Na estrutura da administração do Governo Federal, constituída pelos Ministérios e órgãos diretamente a eles vinculados, as unidades descentralizadas, tem-se como atuação na área do Centro de Lançamento de Alcântara – CLA, o Ministério de Defesa Nacional, órgãos responsáveis pela Segurança Nacional.

De acordo com informações referentes ao órgão, este foi criado em 1999, no intuito de reforçar a articulação das Forças Armadas e dar mais fluidez à sua relação com outras áreas do Estado, o Ministério tem sob sua responsabilidade uma vasta e diversificada gama de assuntos, vinculados diretamente à segurança do território nacional.

Uma de suas principais atribuições é o estabelecimento de políticas ligadas à defesa e à segurança do país, além da implementação da Estratégia Nacional de Defesa. Além disso, fazem parte de seu escopo de atuação temas de grande alcance, como o Serviço Militar, o orçamento de defesa, as operações militares e a cooperação internacional em defesa, entre outros.

Para atendimento das demandas e competências atribuídas ao órgão, a uma estrutura organizacional formada por dois grandes segmentos:

- Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), que tem a missão de promover e coordenar a interoperabilidade entre as Forças Singulares;
- Secretaria-Geral, órgão central de direção ao qual estão subordinadas as demais secretarias do Ministério: Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Seori), Secretaria de Produtos de Defesa (Seprod) e Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (Sepesd). Além desses, ao órgão estão vinculados as Diretorias de Despartamento do Programa Calha Norte e a Diretoria Geral do Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia.

Além desses, outros órgãos que integram o Ministério na qualidade de órgãos subordinados têm-se: a Escola Superior de Guerra (ESG), voltada a estudos de alto nível sobre defesa nacional e o Instituto Pandiá Calógeras, centro de pesquisas cuja missão é contribuir para desenvolver o pensamento sobre segurança internacional e defesa nacional no Brasil.

No ano de 2011, o Ministério da Defesa passou a abrigar também o Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (Censipam), vinculado anteriormente à Casa Civil da Presidência da República.

Outras entidades estruturantes que estão vinculadas a este órgão superior e responsáveis pela Segurança Nacional são as Forças Armadas, formadas pela: Marinha, Aeronáutica e pelo Exército. Diante das distintas áreas de atuação dos órgãos, e tendo como referência a área que compreende o CLA, será dada maior atenção a estrutura administrativa e as competências da Aeronáutica, responsável pela segurança aérea.

O Comando da Aeronáutica, instituição nacional permanente e regular, organizada com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, tem como principais competências/atribuição a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer desses, da lei e da ordem. No seu comando estão as suas organizações militares, suas instalações, suas aeronaves, seus equipamentos e os seus membros denominados de militares, pela legislação.

De acordo com o seu regimento, Artigo 3, Decreto n.º 6.834/2009, é competência do órgão: formular a Política Militar Aeronáutica; propor a constituição, a organização e os efetivos, bem como aparelhar e adestrar a Força Aérea Brasileira; executar ações relativas à defesa do País, no campo aeroespacial; contribuir para a formulação e condução de políticas nacionais que digam respeito à aviação, ao controle do espaço aéreo, às atividades espaciais, à infraestrutura aeronáutica e à espacial e às atividades afins com a destinação constitucional da Aeronáutica, especialmente as relativas a recursos e ao desenvolvimento científico, tecnológico e industrial de interesse aeronáutico e espacial; prover a segurança da navegação aérea; exercer o controle do espaço aéreo brasileiro, entre outros.

Para atendimento das competências que foram atribuídas ao órgão, este apresenta a seguinte estrutura organizacional:

I - órgão de direção-geral: Estado-Maior da Aeronáutica;

II - órgãos de assessoramento superior;

III - órgãos de assistência direta e imediata ao Comandante da Aeronáutica;

IV - órgãos de direção setorial

V - organizações militares da Aeronáutica; e

VI - entidade vinculada: Caixa de Financiamento Imobiliário da Aeronáutica.

Com competências distintas e tratando especificamente da área em estudo, o Centro de Lançamento de Alcântara, evidencia-se os órgãos de direção setorial, na qual destaca-se o Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial, que é constituído pela Comissão Coordenadora do Programa Aeronave de Combate; e Instituto de Aeronáutica e Espaço.

O Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial é responsável por planejar, gerenciar, realizar e controlar as atividades relacionadas com a ciência, tecnologia e inovação, no âmbito do Comando da Aeronáutica. É o órgão responsável pelo controle das ações e pela gestão do CLA.

8.4.1.2 Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações

Criado pela Medida Provisória 726, de 12 de maio de 2016, e convertida na Lei 13.341, de 29 de setembro de 2016, o Ministério das Comunicações foi transferido para a Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, para se transformar em Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) que atua como órgão da administração federal direta. Recentemente com a Medida Provisória 870, de 1º de janeiro de 2019, a estrutura organizacional básica do MCTIC incorpora mais duas Unidades de Pesquisa e uma Secretaria. O Decreto 9.667, de 2 de janeiro de 2019 estabelece a área de competência do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, cujos assuntos são referentes a políticas nacionais nos temas de: telecomunicações; radiodifusão; serviços postais pesquisa científica e tecnológica e de incentivo à inovação; planejamento, coordenação, supervisão e controle das atividades de ciência, tecnologia e inovação; desenvolvimento de informática e automação; biossegurança; espacial; nuclear; controle da exportação de bens e serviços sensíveis; e articulação com os Governos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com a sociedade civil e com órgãos do Governo federal para estabelecimento de diretrizes para as políticas nacionais de ciência, tecnologia e inovação.

A estrutura organizacional do MCTIC, com foco na relação com as Áreas de Segurança Nacional, se conforma da seguinte maneira:

I – Órgãos de assistência direta e imediata:

II – Órgãos específicos singulares:

a) Secretaria de Planejamento, Cooperação, Projetos e Controle;

b) Secretaria de Políticas para Formação e Ações Estratégicas;

c) Secretaria de Empreendedorismo e Inovação;

d) Secretaria de Tecnologias Aplicadas;

e) Secretaria de Radiodifusão;

f) Secretaria de Telecomunicações.

Dentre as 17 Unidades de Pesquisa, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, é quem tem as atribuições concernentes ao estudo das temáticas relacionadas ao Centro de Lançamento de Alcântara. Possui ainda 5 Órgãos Colegiados: Comissão de Coordenação das Atividades de Meteorologia, Climatologia e Hidrologia; Comissão Técnica Nacional de Biossegurança; Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia; Conselho Nacional de Controle de Experimentação Animal e Conselho Nacional de Informática e Automação.

Dentre as demais entidades vinculadas ao MCTIC estão as Autarquias, com destaque para a Agência Espacial Brasileira – AEB –, Autarquia especial como ANATEL, empresas públicas, a Fundação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Cientifico e Tecnológico - CNPq; e Sociedades de economia mista como a Telebrás.

A missão do MCTIC tem como propósito produzir conhecimento, riquezas para o Brasil e contribuir para a qualidade de vida dos brasileiros. Para tal, o Ministério abrange unidades de pesquisa, entidades vinculadas e organizações sociais que visam garantir e promover o avanço da ciência, tecnologia e comunicações no âmbito do desenvolvimento sustentável e na melhoria da qualidade de vida da sociedade brasileira.

8.4.1.3 Ministério das Relações Exteriores

Conhecido também como Itamaraty, o Ministério das Relações Exteriores é o órgão do Poder Executivo responsável pela política externa e pelas relações internacionais do Brasil nos planos bilateral, regional e multilateral. O Itamaraty assessora o presidente da República na formulação da política exterior do Brasil e na execução das relações diplomáticas com estados e organismos internacionais.

O Ministério promove os interesses do país no exterior através da prestação de assistência aos cidadãos brasileiros e apoio à atuação de empresas brasileiras nos mercados estrangeiros com uma rede de cerca de 220 representações em todo o mundo. Organiza ainda as visitas oficiais de chefes de estado e de governo, bem como

de outras altas autoridades estrangeiras em território nacional, preparando e operacionalizando as visitas do presidente, vice-presidente da República e do ministro da pasta a outros países.

Na estrutura do Itamaraty há a integração de unidades pelo Brasil e no exterior. No Brasil o Ministério abrange os órgãos de assistência direta e a Secretaria Geral, assim como seis Secretarias e suas Coordenações, Departamentos e Divisões, inclui-se o Instituto Rio Branco. De forma descentralizada soma-se os nove Escritórios de Representação e as Comissões Brasileiras Demarcadoras de Limites. No exterior as unidades são compostas por: 139 Embaixadas, 52 Consulados-Gerais, 11 Consulados, 8 Vice-Consulados, 12 Missões ou Delegações e 3 Escritórios. Às Embaixadas competem funções de representação e negociação de interesses do Governo brasileiro junto aos países onde estão localizadas. Aos Consulados cabe atender à comunidade brasileira no exterior, bem como à comunidade local.

No que se refere diretamente aos assuntos do Centro de Lançamento de Alcântara, a ação da Divisão do Mar, da Antártica e do Espaço (DMAE) é a responsável, locada no Departamento de Organismos Internacionais subordinada à Coordenação-Geral de Assuntos dos Estados Unidos e do Canadá (CGEUC). De acordo com a lei ao DMAE:

> Art. 55. Compete à Divisão do Mar, da Antártida e do Espaço (DMAE): I – acompanhar, dirigir e orientar a posição oficial brasileira relativa ao ordenamento jurídico do mar e seu regime, fundos marinhos e oceânicos além das jurisdições nacionais, conservação dos recursos vivos marinhos, incluindo cetáceos, poluição marinha; ao desenvolvimento das ciências marinhas e cooperação internacional no campo da pesquisa oceanográfica e hidrográfica; aos assuntos relativos à Antártida, à Política Nacional Antártica e ao Programa Antártico Brasileiro; e aos assuntos relativos aos usos pacíficos do espaço exterior e à Política Nacional de Atividades Espaciais, bem como à meteorologia, no âmbito das Nações Unidas (grifo nosso) (Art. 55, BRASIL, 2008).

Entretanto, tal atribuição, apenas se refere a nações específicas, dada a subordinação da divisão à Coordenação-Geral de Assuntos dos Estados Unidos e do Canadá (CGEUC), cuja finalidade é “acompanhar a evolução das questões de natureza política e macroeconômica e o desenvolvimento do diálogo diplomático em relação aos seguintes países: Estados Unidos da América e Canadá” (art. 43, BRASIL, 2008).

8.4.2 Instituições Estaduais

Em virtude do controle das ações no nível federal, no contexto do Estado do Maranhão, não existem órgãos que atuam diretamente no atendimento de ações determinantes para atuação nas áreas do Centro de Lançamento de Alcântara.

A atuação desses órgãos ocorre por meio da ação e intervenção na área em análise e na mediação de conflitos decorrente da inserção do CLA em território protegido, com fortes raízes históricas e fortes marcas da colonização do Maranhão.

Dentre os órgãos que têm atuação no território em análise destacam-se a Secretaria de Estado de Meio Ambiente, para assegurar a preservação e a conservação ambiental; a Secretaria de Educação, com a expansão da rede educativa sobre a temática; Secretaria de Agricultura, Pecuária e Pesca, no atendimento ao pequeno produtor local; o Instituto de Colonização de Terras do Maranhão, na regulamentação da posse da terra para a população local, sejam de áreas dos assentamentos rurais e/ou quilombolas; a Fundação Cultural Palmares, que realiza o estudo e reconhecimento dos povos tradicionais e quilombolas em relação à posse da terra; Secretaria de Segurança Pública, para promover a segurança dos munícipes e manter a ordem no município.

8.4.3 Instituições Municipais

Na estrutura municipal, tendo como foco de análise apenas uma das municipalidades, compreende-se assim a sua estrutura administrativa, ainda que não relacionada diretamente ao tema em pesquisa, devido a sua centralização da gestão junto ao Governo Federal, no entanto o seu processo de apropriação e expansão causam impactos diretos na economia e na organização do espaço municipal, sejam das áreas urbanas e rurais.

O Município de Alcântara, por meio da sua Lei da Estrutura Administrativa Municipal, aprovada em 2017, pela Lei 469/2017 de 25 de janeiro de 2017, possui uma estrutura formada por:

1. Secretaria de Administração, Planejamento e Gestão;
2. Secretaria de Finanças e Tributos;
3. Secretaria de Saúde;

4. Secretaria de Educação;
5. Secretaria de Desenvolvimento Social, da Mulher e da Igualdade Racial;
6. Secretaria de Agricultura familiar, Aquicultura, Pesca e Abastecimento;
7. Secretaria de Meio Ambiente, Recursos Naturais e Sustentabilidade;
8. Secretaria de Infraestrutura, Obras e Serviços Públicos;
9. Secretaria de Cultura e Turismo.
10. Secretaria de Juventude, Esporte e Lazer.

Em entrevista junto a um representante da prefeitura municipal, atuando na Chefia de Gabinete, o que se relata é a total ausência de relacionamentos institucionais com os centros de controle e gestão bem como com a infraestrutura de alta tecnologia do CLA, que é dotada de equipamentos que poderiam ser oportunizados à população alcantarense, como por exemplo, um hospital de alta complexidade e porto hidroviário.

Há de fato uma grande disparidade na capacidade de gestão da prefeitura local em relação ao CLA, o que pode ser considerado um entrave para a continuidade dessa desarticulação. Na prefeitura são 1.000 funcionários vinculados, dos quais 71,4% são concursados, 21,4% contratados e 7,2% comissionados. A base da legislação urbanística é composta de Plano Diretor, Lei de Perímetro Urbano, Lei de Parcelamento do Solo e Código de Posturas, e ainda um Plano de Saneamento Básico que está em elaboração. A capacidade financeira é muito baixa, mesmo possuindo Planta de Valores Genérica com última atualização em 2007, bem como o cadastro técnico imobiliário e econômico da mesma data, a arrecadação do IPTU gira em torno de 2 a 3%, muito abaixo do razoável para a autonomia financeira municipal. A capacidade de segurança pública do município conta apenas com 1 unidade operacional da política militar, 1 da polícia civil e uma unidade prisional. Na aplicação da lei atuam 3 policiais militares, 4 policiais civis, representando uma média de 6.186 habitantes por policial militar/civil e 1 juiz de comarca, 1 defensor público e 1 promotor público no município.

Como se verificou na capacidade de segurança pública para a população total de Alcântara, quaisquer ações referentes à estrutura do CLA se direcionam estritamente com o Governo Federal, devido aos acordos firmados em parcerias na realização de projetos com a Ucrânia em 2008 e, atualmente, com os Estados Unidos, que desde 2016, busca diálogos em termos de vantagens unilaterais a favor dos interesses estadunidenses. Mais uma vez, desconsiderando o retorno que deveria ser

direcionado à população local referente a investimentos na economia, infraestrutura, educação, saúde e demais serviços públicos.

8.4.4 Organizações da Sociedade Civil

As relações entre Organizações da Sociedade Civil e Não-Governamentais com as Áreas de Segurança Nacional ou do Centro de Lançamento de Alcântara, tem se manifestado contrária às decisões de expansão territorial que impedem a permanência de comunidades locais. Em 2000, a Organização dos Estados Americanos (OEA) recebe a denúncia da Comissão Interamericana de Direitos Humanos que justifica estar havendo uma “desestruturação sociocultural e violação ao direito de propriedade e ao direito à terra de Comunidades remanescentes de quilombos” (apud LOPES, 2018). Estão envolvidos representantes das comunidades de Samucangaua, Iririzal, Só Assim, Santa Maria, Canelatiua, Itapera e Mamuna, também como denunciante o Centro de Justiça Global, a Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH), o Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN), a Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (ACONERUQ), a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Maranhão (FETAEMA) e mais especificamente originado desse conflito o Movimento dos Atingidos pela Base Espacial de Alcântara (MABE).

No quadro a seguir, são apresentadas as comunidades atingidas pela expansão do CLA, famílias afetadas, conflitos que foram ocasionados e que já alcançam 21 comunidades (Quadro 56).

Quadro 56 – Conflitos Territoriais entre Comunidades Quilombola e a Base Espacial no Município de Alcântara -MA

N.º	**Nome do Conflito**	**Número de Famílias**
1	Com. Quilombola Ponte do Murio/Base Espacial	Sem Informação
2	Com. Quilombola Samucangaua/Base Espacial	Sem Informação
3	Com. Quilombola Canelatiua/Base Espacial	Sem Informação
4	Com. Quilombola Itamatatiua/Base Espacial	Sem Informação
5	Com. Quilombola Tapera/Base Espacial	Sem Informação
6	Com. Quilombola Santa Maria/Base Espacial	Sem Informação
7	Com. Quilombola Uru Grande	Sem Informação
8	Com. Quilombola Manuninha/Base Espacial	56
9	Com. Quilombola Mamuna/Mamona/Centro de Lançamento de Alcântara	71
10	Com. Quilombola Baracatatiua/Base Espacial	26

11	Com. Quilombola Brito/Base Espacial	22
12	Com. Quilombola Itapera/Base Espacial	19
13	Com. Quilombola Vista Alegre/Base Espacial	Sem Informação
14	Com. Quilombola Uru-Mirim/Base Espacial	Sem Informação
15	Com. Quilombola São Paulo/Base Espacial	Sem Informação
16	Com. Quilombola Retiro/Base Espacial	Sem Informação
17	Com. Quilombola Engenho/Base Espacial	Sem Informação
18	Com. Quilombola Caiava/Base Espacial	Sem Informação
19	Com. Quilombola Irizal/Base Espacial	Sem Informação
20	Com. Quilombola Mato Grosso/Base Espacial	Sem Informação
21	Com. Quilombola Ladeira/Base Espacial	Sem Informação

Fonte: CPT, 2017.

Todas essas comunidades interagem em diferentes graus de engajamento ao MABE, a depender do grau de proximidade com as áreas de expansão, compartilhando o mesmo interesse de resistir nos seus locais de vida e sustento.

8.4.4.1 Movimento dos Atingidos pela Base Espacial de Alcântara – MABE

O Movimento dos Atingidos pela Base Espacial de Alcântara – MABE –, surge em 1999 como um dos encaminhamentos do "I Seminário A Base Espacial e os Impasses Sociais" ocorrido no mês de maio daquele ano para discutir os passivos sociais relativos à Base.

O MABE é o movimento que engloba as comunidades atingidas pela Áreas de Expansão do Centro de Lançamento de Alcântara, que vem sendo impulsionado por medidas governamentais a nível federal e tem encontrado resistência por parte desses grupos locais e entidades de defesa dos direitos humanos e identidade étnica já citadas anteriormente.

Quanto ao seu funcionamento, o movimento possui como estratégia para captação de recursos o financiamento por parte de parceiros na luta pela posse da terra, bem como para capacitação de integrantes da organização com apoio do SENAI e SENAR. Apesar da importância e presença marcante que tem se colocado, a organização não participa de conselhos municipais, mas como forma de mobilização das comunidades se faz presente em consórcios nas áreas de artesanato e informática.

Dentre as comunidades inseridas nesse contexto, Mamuna e Canelatiua formam associações que atuam nessa articulação popular coordenada pelo MABE.

Ambas surgiram por iniciativa da comunidade, atuando entre os associados sobre questões ambientais, atividades agrícolas, prestação de serviços públicos para educação e saúde e, principalmente, para mobilização frente aos avanços do CLA. O funcionamento dessas associações ocorre com grande influência do MABE.

Esse conflito passa por desdobramentos desde o Decreto 7.320/1980 que desapropriou 52.000 hectares para instalação do CLA e consequente remanejamento de famílias quilombolas para áreas distantes da praia, dificultando a atividade pesqueira enquanto alternativa de subsistência e geração de renda e para módulos rurais inférteis, acentuando mais ainda as limitações nas relações com a mudança de posse da terra que também se davam pelo sentimento de pertencimento atrelado aos laços de sociabilidade que fortalecem a identidade étnica, e isso para as famílias remanejadas trouxe muitos prejuízos.

Para o agravamento das zonas de conflito foram delimitadas 6 áreas pretendidas para instalação de sítios de Lançamentos Comerciais e áreas Institucionais pela AEB (Área de Expansão da Base), as quais causariam maior impacto em comunidades como: Mamuna, Baracatatiua, Brito, Mato Grosso, Vila do Meio, Itapera, Canelatiua, Retiro e Areia, algumas já citadas anteriormente, sendo Mamuna uma das comunidades mais próximas da base.

Além das relações exteriores que não se direcionavam a consensos favoráveis para o território brasileiro política, econômica, social e tecnologicamente, as medidas visadas e negociadas pelo capital estrangeiro pouco se detinham ao que a Carta Magna de 88, posterior aos decretos pela implantação do CLA, determinava como um dos aspectos para fortalecimento da soberania nacional, que é o reconhecimento dos povos tradicionais e remanescentes quilombolas como grupos étnicos sociais indissociáveis dos seus territórios de pertença.

Nesse ritmo repleto de entraves, as titulações das terras quilombolas em muitas comunidades se deparavam em muitos obstáculos, que em uma disputa de forças entre movimentos sociais e decisões institucionais, demonstrou a morosidade do poder jurídico e a necessidade latente que tais populações locais desenvolveram em resistir às decisões originadas de centros de poder externos e alheios às concepções locais de vida e trabalho, pautados em um discurso de desenvolvimento econômico e tecnológico que pouca ou quase nenhuma contrapartida benéfica tem surtido para as comunidades atingidas pela promessa de melhorias que não abrangem os moradores originários de Alcântara.

Já foram realizados alguns encontros e mesas de discussão sobre o tema com o envolvimento de movimentos e Organizações da Sociedade Civil em prol das comunidades quilombolas alcantarenses, as quais têm se mobilizado arduamente nos mais variados níveis de intervenção de articulações institucionais com presença de pesquisadores, universidades como UFMA e UEMA e apoio do governo do Maranhão. Contudo, ainda se vislumbra uma longa série de debates que possam convergir em estratégias que aliem desenvolvimento econômico, tecnológico e, principalmente, social.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos memoriais descritivos das unidades de conservação do Bioma Amazônico no estado do Maranhão demonstrou que existem fragilidades no que tange ao detalhamento cartográfico dos limites territoriais desta categoria de área institucional. Ainda, considerando a grande extensão da maioria das UCs, a ausência de detalhamento do memorial descritivo potencializa a ocorrência de erros cartográficos. Nos diplomas legais analisados, em sua redação, são descritos poucos vértices de controle geográfico, logo, ficou inviabilizado a determinação dos limites e direcionamentos das UCs com base nos instrumentos de criação.

O mapeamento das UCs no bioma Amazônico maranhense foi realizado com base nos arquivos vetoriais (*shapefile*) que foram obtidos nas fontes de dados secundários consultados (MMA, IBGE, IMESC, UFMA, SEMA etc.). De posse desses arquivos, foi possível elaborar mapas temáticos em ambiente SIG e realizar as primeiras interpolações para analisar a situação territorial das UCs.

No entanto, após as primeiras análises, percebeu-se que os arquivos vetoriais de diferentes bases oficiais apresentam distorções cartográficas. Tal fenômeno, justifica a necessidade da solicitação das bases cartográficas oficiais dos órgãos gestores, estas devem conter os limites das UCs. De posse dessas informações, procedeu-se de forma mais confiável a realização das interpolações e elaboração dos mapas temáticos. Além disso, as informações oficiais foram disponibilizadas para o banco de dados georreferenciados do ZEE Bioma Amazônico e serviram de base para elaboração do mapa de “Áreas Institucionais do Bioma Amazônico no Maranhão”, na escala 1:250.000.

No que concerne ao nível básico de efetividade, com base no Plano de Manejo, as seguintes UCs possuem tal instrumento de gestão territorial: Reserva Biológica do Gurupi, Parque Estadual do Bacanga, Parque Estadual do Sítio Rangedor, Área de Proteção Ambiental de Upaon-Açu/Miritiba/Alto Preguiças, Área de Proteção Ambiental do Itapiracó, Reserva Extrativista de Ciriaco e Reserva Marinha de Cururupu. No entanto, muitos desses Planos de Manejo não estão atualizados e não foram aprovados/publicados.

As seguintes UCs não dispõem de Plano de Manejo: Parque Ecológico da Lagoa da Jansen, Área de Proteção Ambiental da Baixada Maranhense, Área de Proteção Ambiental das Reentrâncias Maranhenses, Área de Proteção Ambiental do

Maracanã, Reserva Extrativista da Mata Grande, Resex Quilombo do Frechal, Reserva Extrativista Arapiranga-Tromaí, Reserva Extrativista Itapetininga e Reserva Extrativista Baía do Tubarão.

O Bioma da Amazônia no Estado do Maranhão possui um mosaico de UCs, sendo que as categorias Estação Ecológica e Parque compõem o grupo de Proteção Integral e as Área de Proteção Ambiental e Reserva Extrativista representam as de Uso Sustentável. Apesar de possuir apenas quatro tipologias de UCs, que estão distribuídas em dezesseis UCs, cada área possui suas peculiaridades e as comunidades e ecossistemas apresentam amplo espectro socioeconômico, cultual e bioecológico.

Ainda, percebe-se que do ponto de vista de gestão, tais UCs apresentam níveis de efetividade baixo, o que, ao longo do tempo, devido ao crescimento desordenado de cidades e a exploração descontrolada de seus recursos naturais, fez com que muito de suas características originais declinassem. Este cenário reflete a importância do ZEE Bioma Amazônico, através do qual deverão ser indicadas as propostas de zoneamento para as Unidades de Conservação, que deverão ser acompanhadas de diretrizes que permitam a real gestão territorial dessas áreas institucionais.

A análise das demarcações existentes permitiu concluir que as Terras Indígenas que estão inseridas nesse bioma são Alto Turiaçu, Arariboia, Awá, Caru, Geralda Toco Preto e Rio Pindaré. Estas TIs estão com status do procedimento de regularização qualificadas como “regularizada”. A Fundação Nacional do Índio disponibiliza os arquivos vetoriais, em formato shapefile. Estas TIs são homologadas por Decreto Federal e registradas na Secretaria de Patrimônio da União (SPU). Essas TIs possuem registro de suas terras em Cartório de Registro de Imóvel (CRI).

As TIs Bacurizinho, Cana Brava, Governador, Krikati, Morro Branco, Lagoa Comprida, Porquinhos, Porquinhos dos Canela-Apânjekra e Urucu/Juruá não estão inseridas nesse bioma, mas integram parcela do território dos municípios limítrofes a ele.

Diversas denúncias de conflitos nas TIs do Bioma Amazônico Maranhense podem ser encontradas na internet. Estas informações demonstram que, além da previsão de Zona de Uso Restrito nesta categoria de Área Institucional, as instituições responsáveis pela fiscalização, controle e gestão das TIs devem fortalecer suas ações no sentido de impedir a exploração e ocupação ilegal nesses territórios, assegurando assim, que os povos indígenas mantenham suas tradições e modo de vida.

Os dados de desmatamento que são tabulados e apresentado no site do Instituto Socioambiental são oriundos do Projeto Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite (PRODES) desenvolvido pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). Os resultados indicam que todas as TIs estão submetidas a processo crescente de desmatamento e queimadas. Este panorama remete a necessidade do fortalecimento de ações para o combate de atividades ilegais na TIs do Bioma Amazônico no estado do Maranhão.

Ainda, torna-se urgente também a conclusão do processo de desintrusão das benfeitorias que ainda existem no interior de algumas TIs, o que tem impedido o acesso total dos indígenas aos recursos naturais do seu próprio território, cujos direitos lhes foram são outorgados constitucionalmente.

O quadro político de regularização das comunidades quilombolas no Bioma Amazônico do estado do Maranhão demonstra que é necessário que ocorra maior celeridade do INCRA e ITERMA para o andamento das etapas da Regularização Quilombola após a certificação realizada pela Fundação Palmares. Do ponto de vista do zoneamento, a demora na titulação dos territórios quilombolas e respectiva ausência da poligonal de cada comunidade, poderá implicar na geração de conflitos de uso na terra.

O INCRA e ITERMA não disponibilizam os arquivos *shapefile* com os limites territoriais das comunidades quilombolas titulados nos sites e banco de dados consultados. Do mesmo modo, o banco de dados disponibilizado no site da Fundação Palmares não dispõe de informações cartográficas (localização geográfica) das comunidades certificadas. A ausência desses arquivos não permite que seja procedida análise detalhada da espacialização do território dessas comunidades em relação aos limites administrativos dos municípios situados no bioma estudado.

As áreas institucionais categorizadas como “assentamentos” estão distribuídas por 92 municípios localizados no Bioma Amazônico, enquadram-se em 8 modalidades e ocupam uma superfície da ordem de 2.914.452 hectares e englobam 84.780 famílias. No entanto, as bases de dados com as informações de localização cartográfica dos assentamentos não estão atualizadas, sendo necessária a obtenção dessas informações para subsidiar a elaboração e plotagem do mapa de “Áreas Institucionais do Bioma Amazônico no Maranhão”, escala 1:250.000.

As informações do site da Agência Nacional de Transportes Aquaviários sobre os Portos existentes nos municípios desse bioma não disponibilizam os dados

cartográficos relativos a localização dessas áreas institucionais nos municípios nos quais estão localizados. Além disso, é necessária atualização do banco de dados disponibilizado, uma vez que, existem municípios que possuem Portos e não estão informados pela base de dados da ANTAQ.

Recomenda-se que seja realizada a consulta oficial a ANTAQ e as Prefeituras Municipais onde os 21 Portos da base de dados consultada estão alocados, com o objetivo de obtenção das informações sobre a localização exata destas áreas institucionais, para que estas possam ser plotadas no mapa de Áreas Institucionais do Bioma Amazônico no Maranhão", escala 1:250.000. Destaca-se que a ausência desses arquivos nas bases oficiais não permite que seja procedida análise detalhada da espacialização dos Portos em relação aos limites administrativos dos municípios situados nesse bioma.

Por fim, destaca-se que estão sendo realizados novos levantamentos para identificação dos municípios que possuem Portos e para obtenção de informações cartográficas daqueles indicados na base da ANTAQ.

Do ponto de vista do aparato jurídico, constatou-se que todas as unidades de conservação devem constar de um plano de manejo; contudo, nem todas as UCs do Bioma Amazônico dispõem desse instrumento. A conclusão preliminar da perspectiva jurídica aponta para à necessidade de criação não apenas de planos de manejo, mas também de políticas que possam englobar as normas de proteção de cada área, para que seus conflitos sejam resolvidos e suas lacunas preenchidas, uma vez que, as unidades de conservação estão previstas em leis federais e Estaduais.

As variadas designações dadas às terras ocupadas pelos povos indígenas e o arcabouço legislativo dedicado à questão sempre trataram de expressar a forma ambígua com que o Estado brasileiro lidou com a questão. Conquanto o reconhecimento territorial já fosse vislumbrado no seio das legislações desde o período colonial, a lógica travada para a apropriação por parte dos povos indígenas sempre buscou fazer apreender a problemática sob o viés da terra/nacionalidade.

Portanto, ao passo que seus direitos territoriais fossem reconhecidos, o projeto civilizatório mediado pelo Estado sempre objetivou diluir os povos indígenas, integrando-os à parcela da nação colonizadora. Portanto, a longo prazo, o reconhecimento de seus direitos seria transmutado para a realidade desejável de destituí-los de suas alteridades.

A demarcação de terras indígenas é política pública de primeira ordem para o zoneamento ambiental haja vista de forte conflituosidade entre os povos originários e as forças produtivas do agronegócio.

Há que se registrar que vários povos pleiteiam a ampliação das terras já demarcadas e aguardam o desfecho burocrático das referidas demandas junto aos órgãos do governo federal.

A diversidade de povos indígenas no Estado do Maranhão e a indefinição quanto ao processo de regularização das terras reivindicadas é ponto que demanda atenção dos órgãos de planejamento para construção de políticas públicas que permitam a convivência entre os mais variados interesses em disputa.

Num primeiro momento, como se pôde observar, o tema do direito territorial quilombola – e consequentemente da regularização dos territórios dessas comunidades – sempre fomenta intensos debates, pois traz à baila assuntos delicados e urgentes, principalmente no que diz respeito à reformulação de todo ordenamento jurídico para que se possa de fato atender e reconhecer o País pluriétnico e multicultural que é o Brasil.

> O processo de reconhecimento de terras de comunidades remanescentes de quilombos esbarra em confrontos políticos e sociais, valendo ressaltar que "remanescente" é categoria jurídica, que não abarca as singularidades da comunidade (FERREIRA, 2010).

Diante de todos os fatos expostos acerca da problemática da aplicabilidade das leis e, consequentemente, o acesso à justiça por parte das comunidades tradicionais, é inequívoco o fato de que os obstáculos que separam as minorias étnicas de seus direitos só tendem a aumentar, haja vista que além da morosidade e da extrema burocracia - que torna inexequível as normas contidas no texto constitucional - tem-se a falta de atenção por parte dos órgãos públicos em relação ao alcance das políticas públicas que sequer chegam às comunidades.

Aliada a toda essa problemática, esses povos têm convivido com ataques aos direitos que conquistaram - como o caso da ADIn aqui explicitado - e uma série de obstáculos propostos por membros da sociedade cuja ideologia se resume em favorecer a si próprios e o possível aumento do seu patrimônio material.

É inequívoco o fato de que esses grupos, que são as minorias étnicas sempre marginalizadas pelo mito da igualdade na tradição universalista de direitos, mesmo

tendo conquistado espaço na luta pelo acesso à justiça ainda encontram barreiras, sobretudo de grupos mais conservadores da sociedade, a exemplo os grupos adeptos do agronegócio. Como bem ressalta Silvio Luiz de Almeida as comunidades ainda são alvo de ataques do capital e até mesmo dos aparelhos de Estado. Hoje, as comunidades quilombolas representam um grande entrave ao mais novo projeto de associação explícita entre o grande capital e o Estado denominado de "neodesenvolvimentismo".

A cidadania plena só será alcançada por essas comunidades quando a política de regularização fundiária for levada a sério, haja vista que sem a titulação das terras nada pode ser conquistado por essas minorias, já que o território é a base para a construção e melhoria de qualquer outro direito. Faz-se necessário que a competência para tarefa tão importante seja incumbida a órgãos realmente preocupados com sua efetivação e não com instituições que só se escondem atrás dos ditames burocráticos usando-os como desculpa para continuar de braços cruzados.

Conforme evidenciado no decorrer desse trabalho, os processos e programas existentes para realizar a regularização fundiária no Bioma Amazônico do Maranhão são importantes para garantir a posse e propriedade dos territórios de sujeitos de direitos. Entretanto para realizar políticas de regularização fundiária eficientes, é imprescindível que se observe as normas sociais, costumes e usos da comunidade que será afetada por esses processos, caso contrário haverá sempre uma resistência por partes das comunidades em ingressar e aceitar tais políticas.

O que se observa de maneira clara na maioria das regiões com assentamentos visitadas é uma lógica de concessão de títulos de propriedade individualizada que por vezes eleva a vulnerabilidade das famílias ali instaladas, dando origem a uma situação de insegurança da posse dos imóveis por eles exercida, o que seria um alerta do insucesso de uma política pública que deve observar a real efetivação do direito social à moradia e a diminuição da pobreza.

Sem intuito de encerrar a análise e discussão do tema supracitado, evidencia-se a necessidade de trabalhar para que a regularização fundiária seja um passo fundamental para a diminuição da pobreza e erradicação das desigualdades sociais, mas isso só pode ser alcançado se em primeiro lugar estiver o bem-estar das comunidades beneficiárias. As autoridades municipais, estaduais e federais devem ter cuidado e atenção para estes fatores, objetivando impedir o desenvolvimento de uma política de titulação em série, que não toma as providências necessárias e não está

preocupada com o crescimento da qualidade de vida da população, sobretudo das pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade e lutam pela sua sobrevivência dentro de seus territórios.

Desde a década de 1980 até os dias atuais, quase 40 anos foram transcorridos e até agora tudo que se tem observado são os esforços quase que sobrenaturais dos militares, neodesenvolvimentistas e planejadores do CLA em continuar seu projeto de expansão. Isso inclusive pode ser demonstrado pelos acordos estabelecidos pelo atual governo com os Estados Unidos em relação à retomada dos projetos aeroespaciais em Alcântara. Desse modo, o Estado, utilizando de um arsenal de órgãos – desde o Ministério da Aeronáutica, Defesa até mesmo o Gabinete de Segurança Institucional, procura formas para fazer a desocupação de outras áreas onde residem - e resistem - as famílias camponesas não remanejadas até então. Existem aqui interesses completamente distintos e antagônicos, de um lado estão aqueles simpatizantes e defensores do comércio aeroespacial e do outro se encontram as comunidades remanescentes de quilombos.

Essas comunidades, que se encontram reféns da incerteza pela garantia dos seus territórios, uma vez que o Estado demonstra não estar preocupado com o acesso à justiça desses sujeitos, encontram na organização interna e na resistência por meios de lutas e mobilizações o seu apoio para não ceder às pressões do comércio aeroespacial. O fato é que, desde o período colonial – em que seus principais antagonistas eram o grande latifundiário, dono da terra e sua família - até os dias atuais – em que enfrentam os agentes oficiais – essas populações camponesas se veem à margem de um processo de desenvolvimento e lutam pela proteção e inalienabilidade do território étnico de Alcântara.

Na análise de planos, programas e projetos nas diversas esferas, é possível concluir que, mediante a existência de diversos programas e ações disponíveis, faz-se necessário o redirecionamento de programas dos PPA's dos Governos Federal e Estadual para as terras indígenas. Sugere-se a viabilização de oportunidades para arranjos produtivos, para políticas de educação que respeitem os saberes tradicionais, bem como maior atendimento de saúde e projetos sustentáveis.

Do ponto de vista dos planos, programas e projetos, percebe-se que, passadas 30 décadas da Constituição, as ações governamentais permanecem morosas no tratamento das questões quilombolas. As políticas públicas direcionadas às comunidades quilombolas tiveram como marco o lançamento do Programa Brasil

Quilombola (PBQ) e sua institucionalização com a Agenda Social Quilombola. Contudo, a ausência de aporte orçamentário para o Programa a partir do Plano Plurianual de 2012 e a não inclusão orçamentária do programa na lei orçamentária anual o fizeram ser extinto no Plano Plurianual Brasil Maior. É necessário, portanto, voltar a destinar dotação orçamentária suficiente e adequada para garantir a execução de programas que visem as comunidades quilombolas.

A análise do ponto de vista dos planos, programas e projetos percebe que a reforma agrária, como política de acesso à terra, tem se preocupado em alcançar resultados quantitativos, negligenciando questões importantes. Na perspectiva de Marques, “o conceito de Reforma Agrária não se prende apenas ao aspecto da distribuição, da melhor distribuição de terras. É mais abrangente, porque envolve a adoção de outras medidas de amparo ao beneficiário da reforma, que são chamadas de Política Agrícola.” (MARQUES, 2011. p. 129).

Após a constituição de um assentamento, novos desafios são lançados. Como estabelecer aos assentados políticas que garantam a segurança alimentar das famílias e a produção de excedentes para comercialização? Como possibilitar o alcance de programas de crédito para construção habitacional e demais instalações? Como garantir o acesso a serviços e equipamentos públicos de saúde e educação? Questões como essas ressaltam que a posse da terra por si só não garante a melhoria das condições de vida dos beneficiários (SPAROVEK, 2003), sobretudo quando os assentamentos apresentam condições precárias de moradia e infraestrutura (ADEODATO; LIMA, 2004).

Nas pesquisas realizadas no portal da transparência e no portal dos convênios, não foram encontrados convênios específicos voltados para as áreas com assentamentos rurais nos municípios de Centro Novo do Maranhão, Governador Newton Belo, Itaipava do Grajaú e Maranhãozinho. Dessa forma, mostra-se imprescindível a visita “in loco” para a conferência dessas informações. Foi possível observar também que os convênios firmados entre o governo federal e os municípios com assentamentos rurais somente ocorrem nos municípios de Açailândia e Alcântara. Vale ressaltar que o objeto de formalização desses convênios visa a mediação de conflitos (os chamados balcões de direitos). Essa medida poderia ser seguida por todos os municípios onde há ocorrência de conflitos, tais como Alto Alegre do Pindaré, Anajatuba, Arari, Bacabal e Monção. Dessa forma, as situações passíveis de sobreposições, divergências e conflitos agrários poderiam ser levadas a consenso,

proporcionando maior celeridade aos processos de certificação e de titulação. Uma alternativa eficiente seria transformar o balcão de direitos em um programa itinerante, de modo que pudesse atender a um grupo maior, à medida que se instalasse nos municípios. Também se sugere a ampliação da capacitação técnica, que precisa ser universalizada entre os assentamentos, assim como um planejamento que atenda às demandas dos assentados, a fim de que haja melhor escoamento da produção local, para melhorar as condições sociais dessas comunidades.

A consulta aos planos, programas e projetos existentes permitiu perceber que há um processo de reestruturação gradativa orientada para o ambiente de negócios e investimentos no Estado do Maranhão. Os programas estaduais vigentes estão voltados para o fortalecimento das cadeias produtivas, apresentando readequações que podem ser justificadas pelo momento de crise econômica enfrentada pelo país, que impulsiona a necessidade criar ambientes de negócio mais voltados para micros e pequenas empresas e arranjos produtivos, visando o crescimento dos negócios locais.

Nesse redesenho, potencializar o mercado interno, utilizando como ferramenta o Zoneamento Ecológico e Econômico é um passo estratégico para identificar as potencialidades e fragilidades de cada região, para que a curto, médio e longo prazo, os gestores das pastas governamentais, as empresas públicas e privadas possam realizar um planejamento estratégico que possibilite ao Maranhão melhores indicadores e oportunizem geração de trabalho especializado e riquezas exploradas de forma sustentável.

O porto do Itaqui constitui-se como uma porta de acesso para oportunidades de negócios e novos investimentos; um atrativo que contribui para o desenvolvimento estratégico do Maranhão, que tem apresentado crescimento no volume de transporte de cargas e despertado interesse na participação de leilões e arrendamentos. Desta forma, torna-se necessário um planejamento voltado para a capacitação técnica para que com novos investimentos e novos postos de trabalho possam ser ocupados com mão de obra e capital intelectual local. A consulta aos convênios voltados para essa área não permitiu identificar que essa necessidade de capacitação está sendo contemplada.

Em relação às Áreas de Segurança Nacional, foi possível identificar que os programas federais planejam a integração das instituições de pesquisa e desenvolvimento com o setor industrial, potencializando ações de mapeamento de

informações, monitoramento do espaço e do solo. Contudo, percebe-se também que a falta de recursos suficientes para projetos de pesquisa compromete o desenvolvimento de novas tecnologias. Há um crescente interesse de novos países pelo Centro de Lançamento de Alcântara, sendo essa uma oportunidade de alcançar o mercado crescente de microssatélites, firmar acordos internacionais, potencializando e colocando o Maranhão na rota de desenvolvimento estratégico no segmento aeroespacial. Acordos estão sendo estudados entre os Estados Unidos e o Brasil, com ajustes que precisam ser bem assertivos e juridicamente estruturados mantendo a soberania nacional no acordo de salvaguardas tecnológicas, garantindo também a propriedade intelectual.

Da perspectiva do levantamento das estruturas institucionais e das organizações de entidades civis, buscou-se apresentar os órgãos que atuam na gestão das Unidades de Conservação a nível federal e estadual, a citar os diversos Ministérios e as Secretarias de Estado, bem como outras entidades em nível de administração direta como Conselhos e Comitês. Ressalta-se a atuação de grande importância dos institutos IBAMA e ICMBIO na coordenação de ações para a conservação e preservação da biodiversidade das espécies animais e vegetais.

As Unidades de Conservação possuem abrangência superior em relação às demais áreas institucionais, com 16 Unidades de Conservação (UC's) entre Áreas de Proteção Ambiental, Parques Estaduais, Reservas Extrativistas e Reserva Biológica.

A partir da composição de conselhos gestores das Unidades de Conservação foram identificadas as Instituições e Organizações envolvidas na gestão de suas respectivas áreas institucionais, essa identificação possibilita verificar quem são os atores envolvidos nessa discussão. Dentre elas, 5 possuem conselho com componentes nomeados, em que atuam 29 Instituições Públicas e 58 Organizações Sociais.

Ademais, no cenário nacional, pode-se identificar a atuação de diversas organizações em prol da conservação, preservação e uso sustentável do meio ambiente e dos recursos naturais, com ênfase no Bioma Amazônico, rico em biodiversidade, como a WWF-Brasil, a Conservação Internacional (CI – Brasil), Imazon e Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (IDESAM).

Verifica-se que no nível municipal há a preocupação com o tema ambiental, pois as prefeituras dispõem de órgão específico para tratar do tema, e até mesmo

habilitação para emissão de licenciamentos ambientais, ainda que esteja vinculado a outras áreas afins. Apesar disso, as atividades realizadas são bem diversificadas e elas contam com reduzido quadro técnico para o desenvolvimento das atividades do órgão, haja vista a necessidade de uma equipe de trabalho capaz de atender as demandas de conflitos ambientais, com suporte técnico e logístico adequados.

Desses municípios, apenas 3 possuem Unidades de Conservação instituídas a nível local, de uso, manutenção e proteção sob competência municipal.

A atuação do ITERMA tem grande efeito na esfera municipal, isto é, a centralização desse órgão em um único município dificulta a sua ação e a resolução dos problemas em diversos pontos do território, pois há sobrecarga de trabalho e a realização das diversas ações que estão associadas aos diferentes trabalhos por ela desenvolvidos.

Há desconhecimento, por uma parcela desses gestores, da inserção do território do município em Unidades de Conservação Federal e Estadual, evidenciando a desarticulação que existe entre essas esferas de poder, dificultando que ações sejam efetivadas na busca por assegurar a proteção, a preservação e a manutenção da biodiversidade existente.

Contudo, os membros dos conselhos estaduais e vinculados a Unidades de Conservação indicam a capacidade de articulação desenvolvida e requer mais estímulo à temática ambiental que se agrava para além da consciência geral de que o meio natural é indissociável do meio urbano ou rural, que é intrínseco à melhoria da qualidade de vida no modo coletivo e individual. Essa preocupação abrange a conscientização da preservação e conservação da biodiversidade da fauna e flora, da necessidade que territórios de conflito, tendo como causa interesses exploratórios, devem ser mediados pelo bem comum em especial de populações tradicionais e da própria natureza.

No escopo da participação institucional, durante o levantamento das informações relacionadas à Área Institucional de Terras Indígenas, constata-se a complexidade de ações e instituições que atuam diretamente nessa temática. Na esfera federal observa-se a presença de pelo menos 5 Ministérios, e ainda se cogita a atuação de outros, em virtude de atividades que são ou que podem ser desenvolvidas nesse território protegido. Na esfera estadual, ainda que as ações nessa área sejam de responsabilidade federal, existem órgãos/entidades que desempenham funções em prol do atendimento de demandas dessa população, a

citar a Secretaria de Estado de Educação, com a Unidade Regional. Na esfera da administração municipal, a presença de órgãos responsáveis por esta temática foi identificada em apenas uma municipalidade, Arame, no entanto, não significa que as demais não possuam, o que demandaria uma confirmação com o conhecimento da realidade desses municípios.

Nessas áreas há forte ação das Organizações da Sociedade Civil (OSC), que atuam na defesa dos diretos sociais básicos, na área de educação e pesquisa, cultura e recreação, entre outros. Tendo como especificidades as terras indígenas, a ação dessas organizações se articula na luta por interesses diversos.

Além disso, observou-se que sobre essa temática, há presença de outras entidades que atuam para o atendimento/defesa desse segmento da sociedade, que passou e ainda passa por forte processo de repreensão social, política e econômica, que correspondem às ONGS – Organizações Não-Governamentais. Em um levantamento inicial, ainda que no contexto nacional, constatou-se a presença de entidades como Instituto Socioambiental – ISA, Conservação Internacional – CI, Associação Indígena Tupiniquim Guarani – AITG, The Nature Conservancy do Brasil, Iepé – Instituto de Pesquisa e Formação Indígena.

Ademais, verifica-se por meio de levantamento realizado sobre as formas de organização da sociedade civil a nível local que essas comunidades indígenas possuem uma forte articulação na luta pelos seus direitos, pois as mesmas possuem inúmeras associações e formas de representação, que só no Bioma Amazônico Maranhense corresponde a 94 OSC com a temática central indígena. Essa organização facilita a articulação desses povos para reivindicar seus direitos e resistir às pressões que sofrem, que decorre dos conflitos travados entre empresas, fazendeiros, posseiros entre outros agentes cujos interesses impactam os seus territórios.

Todavia, as articulações institucionais estabelecidas pressupõem a forte influência que as esferas de governo e ONGs têm para promover o acesso aos direitos básicos e identitários das populações indígenas e, especialmente, sobre a posse dos seus territórios. Ainda que a atuação dos três níveis de poder seja primordial para assegurar a qualidade de vida dessas populações, é imprescindível que as organizações sociais se mantenham alinhadas, a citar a COAPIMA, na reivindicações das suas garantias para o bem-estar nas suas relações políticas e socioambientais.

Diante das informações encontradas nas instituições públicas dos níveis federais e estaduais, referentes à temática quilombola, vê-se a abrangência de políticas para assegurar os direitos dessa população que ao longo dos anos viveram períodos de tensão, exclusão e repreensão dos seus direitos. As ações dos órgãos pretenderam apenas a integração junto a sociedade e o direito à terra, mas também o reconhecimento e o respeito a suas raízes, tradições, história e cultura.

Na esfera Federal encontrou-se uma situação de aparente desestabilização de atribuições de ações pregressas dos Ministérios da Cultura, da Educação, do Planejamento, do Desenvolvimento Agrário, além de instituições vinculadas como a Fundação Palmares e Incra. Com a nova estruturação de Ministérios no Governo Bolsonaro (2018-2021), muitas competências que eram distribuídas ficaram concentradas no Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento, sendo então responsável pela demarcação dos territórios quilombola (MORAES et al, 2019). Contudo, a perspectiva que se prevê é que este continue não atuando de forma isolada, devido as articulações intersetoriais estabelecidas e consolidadas na realização de Planos, Programas e Projetos.

Não agindo de modo diferenciado, na esfera estadual a ação dos órgãos ocorre de modo articulado, por meio de diversas ações que envolvem órgãos que não foram identificados no levantamento realizado sobre as suas competências e atuação, o que revela a existência de relações em benefício/favorecimento dessa comunidade, a exemplo, a Federação de Umbanda e Cultos Afro Brasileiros do Maranhão.

Na esfera municipal a presença de órgãos que atendem diretamente as áreas quilombolas foram inexistentes, durante levantamento realizado via pesquisa primária, com exceção dos municípios, Santa Rita e Itapecuru Mirim. No entanto, durante a pesquisa de campo, pôde-se verificar que existem órgãos atuantes na temática, o que coloca em pauta que o tema tem recebido atenção por parte da administração municipal.

Quanto às Organizações da Sociedade Civil e de interesses voltados especificamente às questões quilombolas, étnicas e na relação com a propriedade rural, o CCN/MA, a ACONERUQ e o MOQUIBOM são as principais entidades atuantes com atividades periódicas que pautam discussões para angariar recursos no atendimento de suas demandas perante as entidades públicas da União e do Maranhão. A primeira, CCN/MA da esfera nacional, tem maior amplitude de interesses sociais e territoriais, a ACONERUQ já com representatividade institucionalizada,

possui certa mobilidade na interlocução frente ao Estado e com abordagem de demandas sobre direitos sociais básicos, enquanto o MOQUIBOM surge como alternativa para assistir às comunidades que apresentaram e ainda apresentam questões mais voltadas na relação com a terra, também no âmbito do Estado. Vale mencionar o MABE, que se constitui na resistência a um conflito específico de grande duração e ameaçador para a permanência das comunidades locais. São entidades que objetivam disseminar o sentimento de pertencimento e valorização cultural, mobilizações e resistência frente às barreiras institucionais que têm se avolumado em um contexto atual político nacional de retrocesso dos direitos básicos e de pertença da identidade e dos espaços de vida.

Na esfera local, as comunidades quilombolas formam uniões de associações e comitês representantes nos municípios, e vão além daqueles que estão certificados, visto que a titulação dos territórios quilombolas passa por um processo de muitas etapas as quais dependem da ação de tais comunidades e das instituições responsáveis pela regularização dessa situação como INCRA, ITERMA e Fundação Palmares, o que ocasiona na morosidade do processo, seja por questões políticas, financeiras entre outros, uma brecha para a continuidade e agravamento de conflitos que poderiam ser solucionados com a efetivação das titulações.

Com a pesquisa de campo através do contato com associações quilombolas notou-se que a mobilização existente reivindica pelos direitos de utilização de serviços básicos a serem prestados pelas prefeituras, questão que se concentra na área de educação e saúde, dentre outras formas de geração de renda a partir da produção agrícola. Além disso, a representação em outras esferas de poder, estadual e federal, ratificando que as comunidades possuem vozes e que necessitam de assistência e maior direcionamento de políticas públicas.

Sendo assim, reconhecer que o universo das Instituições Públicas e Organizações Sociais é muito vasto, e com a certeza de que o trabalho de pesquisa é infindável, o relatório final sobre os agentes atuantes nos territórios quilombolas não representa uma realidade existente fidedigna à luta pelos direitos quilombola. Portanto, os dados complementares aferidos durante pesquisa de campo têm por objetivo refletir sobre situações pontuais capazes de fornecer entendimento sobre as realidades comuns ainda que dentro de suas particularidades, sendo capazes de dar luz a questões que devem ser discutidas em uma perspectiva de balizamento de ações governamentais em todos os níveis do poder público.

De modo conciso pôde-se identificar com base nas informações coletadas nos distintos níveis de ação das instituições públicas, que a temática em discussão, possui um amplo campo de ação e de intervenção. Destaca-se o INCRA com a competência de conceder o direito de posse à sociedade, amenizando assim as desiguais condições de acesso à terra, e fazendo assim cumprir, desde que devidamente utilizada a propriedade à sua função social. Entretanto, com as alterações realizadas na estruturação do poder executivo federal, a competência de delimitação de terras foi transferida para o Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento, o que pode gerar conflitos ainda mais acirrados devido aos vários interesses e agentes que esse Ministério terá que conciliar, os quais se portam de maneira antagônica ao se referir aos povos tradicionais, pequenos agricultores e grandes empresários ruralistas, em que uns são mais favorecidos em detrimento de outros.

Na esfera estadual evidencia-se o papel do ITERMA, autarquia de competência complementar ao INCRA, mas que sua ação ocorre apenas nos limites do Estado do Maranhão. Além disso, existem os órgãos diretamente responsáveis por assistência específica, como a assistência técnica aos pequenos produtores rurais. A nível municipal, existem as secretarias principalmente de agricultura e meio ambiente, na definição de medidas assistenciais e de proteção dos recursos naturais à essa população, além de organizações sociais civis em forma de associações, cooperativas e sindicatos que apresentam como particularidades a participação junto a conselhos municipais no desenvolvimento de projetos para geração de renda na agropecuária, cadastro em programas multigovernamentais para o desenvolvimento rural sustentável, e através de parcerias, estratégias para captação de recursos destinados ao funcionamento das associações de apoio às comunidades. [...]

Devido ao processo histórico de resistência e de luta pela terra, em que o MST atua desde 1984 pela posse da terra pelo agricultor, pela reforma agrária e pela soberania popular, existem no nível estadual organizações buscando de modo paralelo, reforçar o processo de luta e resistência dessa população para o atendimento dos direitos sociais através de projetos com apoio financeiro, assegurado pela Constituição Federal de 88. De certo modo, reduzir a marca histórica de concentração de propriedades e a desvalorização da agricultura familiar, em virtude dos processos de modernização da agricultura e políticas rurais desiguais entre os agentes locais e os interesses econômicos exógenos que ferem os direitos sociais dos assentados.

Portanto, os agentes decisivos para estabelecimento e regularização dos direitos das famílias em assentamentos rurais desempenham ações que permeiam os interesses de posse da terra, preservação de práticas econômicas, culturais, políticas, sociais e ambientais difundidas entre os mais diversos atores que mantêm uma relação direta com os territórios institucionalmente delimitados. Devido sua abrangência, a ênfase na luta pela Reforma Agrária, que envolve não só os grupos rurais, mas atinge e manifesta efeitos de escala nacional, se dá como objetivo preponderante para um desenvolvimento rural sustentável justo para todas as formas de sociedade que buscam a qualidade de vida ambiental, econômica e social.

Na esfera municipal, a temática voltada para os assentamentos rurais estão diretamente vinculados ao desenvolvimento de atividades voltadas para a produção agrícola e o desenvolvimento rural. Em ambos os municípios esse órgão se faz presente e é bem atuante, desenvolvendo programas para o fortalecimento da agricultura e da produção, sendo em sua maioria no nível federal e estadual, e alguns pequenos programas municipais. Ainda que esse órgão esteja presente nos municípios, algumas fragilidades podem ser apontadas nessa temática, como a inexistência de Plano Municipal, para melhor direcionamento de atividades produtivas no território, bem como o reduzido quadro técnico dos órgãos para a realização das atividades e maior assessoria técnica para a população. Há a atuação dos sindicatos nesses municípios e atuam não apenas no cadastro dos trabalhadores, e também na oferta de cursos de capacitação, por meio de parcerias com outros órgãos/instituições.

Na constatação dessas informações, verifica-se que há ampla estrutura de gestão, no nível federal, estadual e municipal que atuam sobre essas temáticas no Estado. Nas áreas dos distritos industriais há forte relação entre desenvolvimento local, regional e nacional, o que pode propiciar uma redistribuição de renda e oportunidades. Existem instituições reguladoras principalmente nos níveis federal e estadual, enquanto na esfera municipal são poucas as ações que os órgãos gestores interferem nessa estrutura.

Com base na pesquisa de campo realizada no município que possuem em seu território Distritos Industriais, ainda que tenha sido uma amostra pequena, em relação ao universo, verificou-se que o tema não exerce influência direta na gestão municipal, no caso do município pesquisado, a criação do órgão teve relação direta com um fenômeno que esteve em desenvolvimento no município, porém não foi consolidado. Assim, as ações do órgão ainda que não verse diretamente sobre o tema industrial,

se relaciona com as análises dos estudos para emissão de licenciamento ambiental no município.

Nesses espaços industriais há uma forte relação sendo exercida pelo governo do Estado, pois este criou e delimitou as áreas industriais ou com potenciais para implantação de indústria para a dinamização da economia do estado e dos municípios, logo isso justifica a pequena ação que pode ser desempenhada no nível local.

No CLA, há total domínio das instituições federais na estrutura e controle de gestão do espaço. As esferas estaduais e municipais não interferem na sua configuração e gestão, que apesar dos avanços do domínio territorial por parte do CLA estarem em processos de conflito com espaços social e produtivamente apropriados por comunidades locais, estas organizações sociais ainda se articulam pela proteção de suas áreas cobiçadas pelo capital estrangeiro, que ameaça a sobrevida local e soberania nacional, movimentos de resistência, ainda que enfraquecidos, são mantidos e lutam pela sua própria permanência.

Nas áreas dos portos verifica-se a existência de órgãos reguladores nas três esferas de governo. A instituição a nível federal é a que mais exerce influência e controle, devido a competência máxima que exerce sobre os espaços marítimos. A nível estadual há um forte controle sobre as ações que podem ser estabelecidas e na gestão das atividades econômicas no Porto do Itaqui. Na esfera municipal algumas secretarias desempenham competência sobre as atividades de pesca, porém podem estar, ou não, associadas com os portos que existem nas localidades e a atividades pesqueiras que passam a ser desenvolvidas no município.

A gestão das áreas portuárias no nível local dá a indicação de que não há controle por parte dos municípios das atividades que são realizadas, bem como fiscalização e incentivo para seu desenvolvimento. Tal ação desconsidera o potencial econômico nos municípios, seja do ponto de vista de investimentos, da regulação das atividades desenvolvidas, bem com o desenvolvimento de outras atividades, como o turismo, que poderão dinamizar a economia local. Além disso, desconsidera o acompanhamento de possíveis impactos ambientais que tal atividade causa ao meio ambiente.

Quanto às Organizações Civis, inclui-se as Organizações Não-Governamentais que apresentam um papel preponderante na interlocução entre os agentes públicos, privados e sociedade. Estas foram apontadas de forma introdutória, com destaque aos grupos que desenvolvem atividades contínuas aos temas abordados, Distritos

Industriais, Centro de Lançamento de Alcântara e Portos e Retroportos. Reconhecer que a existência de interesses diversos e sobrepostos dão luz às demandas necessárias para identificação das suas atividades, objetivos e caracterização dessas organizações, será possível indicar e recolher as informações pertinentes para compreensão e mapeamento da influência e relevância que esses grupos possuem com o objetivo de preservar e reivindicar por direitos e manutenção de deveres para a gestão de um desenvolvimento territorial sustentável no contexto do Bioma Amazônico Maranhense.

PROPOSIÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Considerando o exposto no presente Diagnóstico, elenca-se a seguir propostas de políticas públicas necessárias ao melhor desempenho do planejamento e da gestão institucional para proteção e qualificação das condições ambientais e sociais no espaço do Bioma Amazônico do Maranhão. A implementação de tais medidas, juntamente com aquelas originadas das contribuições dos participantes das oficinas, contribuirão para a sustentabilidade socioeconômica da região, favorecendo ações mais efetivas dos órgãos públicos e ampliando as responsabilidades da atuação de organizações da sociedade civil.

Seguindo a metodologia adotada nesse documento, as proposições estão em ordem dos eixos, a saber: Cartografia; Jurídico; Planos, Programas e Projetos e Instituições Públicas e Organizações da Sociedade Civil e abordam, quando seja o caso, cada uma das áreas analisadas: Unidades de Conservação, Terras Indígenas, Comunidades Quilombolas, Assentamentos, Distritos Industriais, Áreas Portuárias e Áreas de Segurança Nacional.

QUANTO À CARTOGRAFIA

Com relação aos aspectos cartográficos, recomenda-se a execução de três ações estratégicas, as quais se aplicam a todas as tipologias de áreas institucionais no âmbito do Zoneamento Ecológico-Econômico do Bioma Amazônico.

Na primeira, sugere-se a implantação de uma política para atualização e detalhamento dos marcos cartográficos e poligonal das áreas institucionais do bioma. O detalhamento e adequação das bases cartográficas permitirá a melhor gestão do território e consequente resolução de conflitos oriundos de incertezas administrativas.

A outra ação, refere-se à capacitação continuada de atores de diferentes segmentos (setor público, comunidade, conselheiros, empresários e etc.) com relação a utilização de plataformas de Sistema de Informações Geográficas, visando formar recursos humanos em diferentes níveis e com habilidade para realizar análises espaciais.

A terceira linha de atuação, refere-se a ações especificas que pode ser desenvolvida no âmbito do Plano Estadual de Educação, no âmbito das comunidades inseridas nos territórios das Unidades de Conservação, Terras Indígenas, Territórios Quilombolas e Assentamentos. Nesse escopo, recomenda-se a realização de oficinas de Cartografia Social com as comunidades e gestores locais, o que pode possibilitar a identificação de pontos de tensão e a indicação da necessidade de diálogo com relação à gestão do território.

Especificadamente, com relação às peculiaridades por tipologia de áreas institucionais, apresentam-se as seguintes considerações:

- Unidades de Conservação

A análise sobre as Unidade de Conservação (UC) revelou a necessidade da elaboração, atualização, aprovação ou implementação dos Planos de Manejo das UCs do Bioma Amazônico Maranhense. Dentre as estratégias de gestão, recomenda-se a priorização do fortalecimento e garantia de funcionalidade dos Conselhos Gestores. Além disso, deve-se implementar políticas para fomentar a governança nestes territórios, sobretudo das comunidades e gestores locais.

No âmbito da gestão estadual das UCs, sugere-se a ampliação da estrutura administrativa, financeira e operacional do órgão gestor, com vistas a subsidiar a implementação das ações previstas no Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas. Com relação ao fortalecimento da gestão, recomenda-se que seja desenvolvida uma plataforma específica no órgão gestor para cartografar e monitorar o desmatamento, a ocorrência de queimadas e outros impactos nas UCs.

Com relação à diversidade biológica, sugere-se o mapeamento das áreas prioritárias para preservação/conservação ambiental, especialmente aquelas localizadas nas UCs qualificadas como Sítio RAMSAR.

- Terras Indígenas

O diagnóstico identificou nas Terras Indígenas (TIs) do Bioma Amazônico a

ocorrência de diversos conflitos. Sugere-se a elaboração de uma plataforma para o mapeamento cartográfico da ocorrência de atividades ilegais no interior desses territórios. Além disso, é necessário desenvolver programa específico de monitoramento e fiscalização para proteger as áreas demarcadas e subsidiar, o mais rápido possível, aquelas que necessitam de demarcação para a manutenção segura de suas práticas.

- Territórios Quilombolas

Para os Territórios Quilombolas, deve-se realizar estudos visando o detalhamento dos limites e marcos cartográficos das áreas tituladas. Além disso, sugere-se que as comunidades que estão identificadas ou em processo de demarcação de território, recebam auxilio jurídico e administrativo no que tange ao acompanhamento dos processos de titulação e registro, no intuito de salvaguardar o direito à terra dessa população.

Sugere-se que nesta categoria de área institucional desenvolvam-se as ações previstas na Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT).

- Assentamentos

Para os assentamentos, recomenda-se a execução de ações contínuas que objetivam a regularização da situação ambiental de tais áreas. Deve-se realizar o mapeamento das áreas de preservação permanente e reservas legais dos assentamentos no Bioma Amazônico.

Com relação ao Instituto de Colonização e Terras do Maranhão, sugere-se que o mesmo implemente plataformas de Sistema de Informações Geográficas para desenvolvimento das ações de cadastro, certificação, regularização fiscalização e gestão ambiental dos assentamentos.

- Distritos Industriais

Recomenda-se que as bases cartográficas dos Distritos Industriais (DIs) do bioma em estudo sejam disponibilizadas em plataforma de Sistema de Informações Geográficas, as quais devem conter informações precisas sobre a localização de cada uma das poligonais. Tais informações devem subsidiar gestores no planejamento do território no âmbito municipal, recomenda-se que, nos municípios onde situam-se os

DIs, haja uma política de acompanhamento para a compatibilização desta área institucional com os respectivos Planos Diretores.

- Áreas Portuárias

Para as áreas portuárias do Bioma Amazônico Maranhense, recomenda-se que, conjuntamente com a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAq) e outros órgãos competentes, desenvolvam-se ações para o levantamento cartográfico, em escala de detalhe, das diferentes tipologias portuárias que estão localizadas no bioma. Devem ser elaborados os respectivos memoriais descritivos, além disso, as poligonais devem compor o banco de dados dos órgãos federais, estaduais e municipais que são responsáveis pela gestão do território portuário.

- Área de Segurança Nacional

No Bioma Amazônico Maranhense, existe uma área institucional enquadrada como Área de Segurança Nacional, trata-se do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), localizado no município de Alcântara. Dessa forma, recomenda-se o desenvolvimento de política específica que compatibilize o espaço e as atividades do CLA com as comunidades quilombolas desse município, considerando que o mesmo é enquadrado como Território Étnico de Alcântara, oficializado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Para tanto, ressalta-se à necessidade da manutenção de uma base cartográfica sólida com relação às comunidades quilombolas e CLA, para que seja resguardado o direito de desenvolvimento, respectivamente, das atividades de cada uma das áreas institucionais.

QUANTO AO JURÍDICO

- Terras Indígenas

Diante da análise desses grupos étnicos e suas relações de territorialidade e existência dentro do bioma em estudo, observou-se a necessidade de reestruturar a FUNAI, através da construção de unidades regionais descentralizadas (com autonomia orçamentária), objetivando o interesse das principais etnias indígenas de cada Estado e Municípios. Também é importante construir uma política de sensibilização da população em geral em relação aos diretos das populações indígenas no Brasil.

- Comunidades Quilombolas

Um segundo ponto seria a necessidade de criar mecanismos de construção de dados informativos para que haja a antecipação de medidas administrativas em áreas de conflito, principalmente aquelas onde o processo de demarcação e titulação ainda se encontra nas fases iniciais, como por exemplo, comunidades quilombolas onde o RTID ainda está em fase de elaboração. Esses dados poderiam ser elencados pela Fundação Cultural Palmares no momento da certificação, construindo com isso um banco de dados que revelasse inclusive os grupos étnicos que se encontram em maior risco.

O desenvolvimento de uma política federal - com apoio do estado e municípios - de regularização fundiária eficiente também é uma demanda urgente, posto que as atividades de regularização fundiária realizadas pelos órgãos então responsáveis, tem se mostrado onerosa, ineficiente e distante dos reais interesses dos sujeitos detentores desses direitos.

Faz-se interessante ainda, a criação de uma política estadual e municipal que promova assistência jurídica específica voltada para os grupos étnicos no Maranhão, incluindo palestras e cursos que promovam educação em direitos humanos para essas populações.

- Área de Segurança Nacional

Faz-se urgente a construção de um plano estadual e federal que analise o desgaste causado pela instalação do Centro de Lançamentos em Alcântara e em seguida ofereça plena reparação dos danos para as comunidades quilombolas que ali vivem.

Interessante também que a regularização fundiária seja realizada de acordo com as necessidades das comunidades quilombolas em Alcântara, considerando que a construção das agrovilas tem se mostrado insatisfatória e insuficiente. A regularização deve observar o pleno desenvolvimento das atividades econômicas desses grupos, construindo uma política que reduza à pobreza, não rompa com os laços comunitários e garanta as manifestações culturais da região.

QUANTO A PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS

- Unidades de Conservação

Gestão Federal: Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade

O programa federal 2078 (Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade) é o carro-chefe na gestão de Unidades de Conservação; abrange, dentre várias ações, a ampliação de números de UCs, a criação de Conselhos Gestores, o apoio a Planos de Manejo, o Registro de Imóveis Rurais, com o intuito de evitar sobreposições entre terras indígenas, áreas públicas e UCs, e a redução da ameaça à extinção de espécies da biodiversidade brasileira. Entretanto, dos recursos existentes para a execução do Programa, nada foi direcionado ao Maranhão entre 2015 e 2019. Reconhecendo a existência de 16 UCs nos municípios do Bioma Amazônico e a inexistência de Planos de Manejo em 8 deles, recomenda-se o direcionamento de recursos para as UCs que ainda não dispõem de Plano de Manejo: Parque Ecológico da Lagoa da Jansen, Área de Proteção Ambiental das Reentrâncias Maranhenses, Área de Proteção Ambiental da Baixada Maranhense, Área de Proteção Ambiental do Maracanã, Reserva Extrativista da Mata Grande, Reserva Extrativista (Resex) Quilombo do Frechal, Reserva Extrativista Arapiranga-Tromaí, Reserva Extrativista de Itapetininga, e Reserva Extrativista da Baía do Tubarão.

De mesma importância se faz o registro dos imóveis rurais existentes no Bioma, através do Cadastro Ambiental Rural. Outra ação importante dentro do programa e que não é aplicada ao Bioma são as ferramentas eletrônicas para o controle e gestão dos recursos da flora e da fauna silvestre. Considerando o alto índice de queimadas existente em municípios do Bioma, esse monitoramento é fundamental.

Gestão Federal: Riscos e Desastres Naturais

Em abril de 2019, 7 municípios do Bioma Amazônico decretaram Emergência em razão das fortes chuvas que atingiram o estado. Os dados disponibilizados pelo Corpo de Bombeiros (2019) demonstram que 422 famílias foram desabrigadas e 1106 desalojadas em várias regiões do Estado. Diante desta demanda, há um programa federal específico para a Gestão de Riscos e Desastres relacionados a cheias e desastres naturais, que prevê a produção de mapas de suscetibilidade, cartas geotécnicas de aptidão à urbanização, recuperação de localidades afetadas, bem como o aumento da capacidade de emitir alertas de desastres naturais. A pesquisa da aplicação de recursos do programa em questão demonstrou que nenhum

direcionamento foi feito ao Maranhão nos últimos 5 anos. Portanto, uma das proposições aqui apresentadas visa inserir as demandas dos municípios do Bioma Amazônico Maranhense ao programa federal, de modo a recuperar as áreas que já foram afetadas pelas cheias e prevenir futuras ocorrências.

Gestão Federal: Qualidade Ambiental

Dentre outras ações, o programa de Qualidade Ambiental visa controlar e fiscalizar atividades e empreendimentos de impacto ambiental. Nenhum recurso do programa foi destinado ao Estado de 2015 a 2019, contudo o diagnóstico das UCs do Bioma Amazônico revelou a existência de uma série de empreendimentos com implicações diretas sobre o meio ambiente. Logo, recomenda-se o direcionamento dos recursos do programa para os municípios do Bioma, em especial Bacabeira, São Luís, Imperatriz e Grajaú.

Gestão Federal: Fortalecimento e dinamização da agricultura familiar

O programa federal de Fortalecimento e dinamização da agricultura familiar, embora não seja especificamente voltado para UCs, tem atuação transversal sobre atores que vivem em UCs, como os agricultores familiares. Dentre as ações do programa, há uma voltada para a Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER). Nenhum recurso do programa federal foi destinado aos municípios do Bioma de 2015 a 2019 e, embora reconhecendo a atuação da gestão estadual em ações de ATER, seria de fundamental importância o apoio da gestão federal nesta ação. Recomenda-se o direcionamento de recursos de assistência técnica, ação existente dentro do programa federal de fortalecimento e dinamização da agricultura familiar, aos municípios do Bioma Amazônico Maranhense.

Gestão Federal: Segurança alimentar e nutricional

Visando garantir o direito humano à alimentação adequada e saudável, o Programa federal de Segurança Alimentar e Nutricional adota ações que podem beneficiar atores que vivem em UCs, como agricultores familiares, quilombolas, indígenas e demais comunidades tradicionais. Dentre as ações do programa que podem ter impacto direto sobre esses grupos, há o combate à insegurança alimentar em grupos e povos específicos, através de um mapeamento das carências; a ampliação da produção de alimentos saudáveis e sustentáveis através de ações de

crédito e de assistência técnica; o incentivo à alimentação adequada através de programas de compra institucional; e a ampliação do acesso à água para consumo humano no meio rural. Entretanto, nenhum recurso do programa federal foi destinado aos municípios desse bioma de 2015 a 2019. A proposição aqui é que seja identificado o mapeamento de carências quanto à insegurança alimentar, através do Cadastro Único, nesses municípios, e a partir da identificação dos municípios com maior demanda, haja repasse de recursos do programa federal aos municípios em questão.

Gestão Estadual do Meio Ambiente: apoio às Unidades de Conservação

A consulta ao PPA estadual identificou a existência de um programa de Planejamento, Conservação e Preservação Ambiental que visa realizar a gestão territorial e o controle de atividades que possam causar impactos ambientais. Dentre as 13 ações previstas do programa, há uma direcionada para gestão de UCs. A consulta dos recursos aplicados só permite verificar o valor investido, ano a ano, mas não permite compreender em que ações específicas os recursos foram executados. A proposição deste item é que sejam realizados relatórios periódicos de acompanhamento e avaliação do programa, envolvendo conselhos compostos pela sociedade civil e que esses relatórios sejam disponibilizados para consulta pública.

Gestões Municipais:

No que tange à gestão de UCs, a consulta aos PPA's de municípios do Bioma Amazônico identificou que não há direcionamento preciso de ações. Existem programas de reflorestamento; produção de mudas; manutenção de microbacias; incentivo a roteiros de ecoturismo; apoio a pequenos produtores; ações de fiscalização e preservação ambiental. Entretanto, não há acompanhamento sequencial de como esses recursos foram aplicados e que resultados trouxeram para os municípios em questão. A proposição deste item é que sejam realizados relatórios periódicos de acompanhamento e avaliação dos programas municipais, envolvendo conselhos compostos pela sociedade civil.

- Terras Indígenas

Gestão federal: Inclusão social de indígenas através de programas de transferência de renda

O programa federal 2019 - Inclusão Social por meio do Bolsa Família, do Cadastro Único e da Articulação de Políticas Sociais - tem como objetivo articular ações afirmativas para construir um Sistema de Proteção Social com vistas à redução da pobreza. Dentre suas ações com impactos positivos possíveis para as terras indígenas desse bioma, estão a ampliação do cadastro de Grupos Populacionais Tradicionais ou Específicos (GTPEs) no Cadastro Único. Essa medida permite que estes sujeitos estejam inclusos em mapeamentos de carência alimentar, e sejam priorizados em futuros programas. Nenhum recurso do programa foi destinado aos municípios do Bioma no período de 2015 a 2019. Recomenda-se o direcionamento desses recursos ao Bioma, uma vez que existem seis Terras Indígenas (TIs) que estão inseridas parcial ou totalmente nos limites territoriais da área de estudo. São elas: Alto Turiaçu, Arariboia, Awá, Caru, Geralda Toco Preto e Rio Pindaré.

Gestão federal: Proteção e promoção dos direitos dos povos indígenas

O programa federal 2065 - Proteção e promoção dos direitos dos povos indígenas - é o mais importante no que tange à salvaguarda dos direitos indígenas. Dentre seus objetivos está a efetivação dos direitos territoriais indígenas, o acesso das comunidades às políticas públicas e a preservação do patrimônio cultural. Dentre as ações com implicações potencialmente positivas para as terras indígenas do Bioma Amazônico, estão os procedimentos de identificação e delimitação de terras indígenas, a gestão territorial e ambiental das terras indígenas e preservação dessas culturas. Entretanto, nenhum recurso do programa federal foi destinado aos municípios do Bioma. Recomenda-se o direcionamento desses recursos ao Bioma, uma vez que existem seis Terras Indígenas (TIs) que estão inseridas parcial ou totalmente nos limites territoriais da área de estudo. São elas: Alto Turiaçu, Arariboia, Awá, Caru, Geralda Toco Preto e Rio Pindaré.

Gestão Federal: Democracia e aperfeiçoamento da gestão pública

O programa federal 2038 - Democracia e aperfeiçoamento da gestão pública - tem como objetivo promover a desintrusão de terras indígenas e outras comunidades tradicionais. Nenhum recurso do programa federal foi destinado aos municípios do Bioma. Considerando as sobreposições entre terras indígenas, áreas públicas e UCs no Bioma, recomenda-se o direcionamento desses recursos ao Bioma, com o fito de reduzir os conflitos.

Gestão estadual: Inclusão socioprodutiva

Com vistas a reduzir o número de pessoas em situação de pobreza através de fomento a empreendimentos produtivos aos quilombolas, indígenas e demais povos, o programa estadual 0589 - Inclusão Socioprodutiva - investiu 99% de seus recursos na Gerência de Inclusão Socioprodutiva e 1% na Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social. Não foram encontrados relatórios de acompanhamento quanto à eficácia do programa ou quanto à destinação para municípios específicos. Recomenda-se que sejam realizados relatórios periódicos de acompanhamento e avaliação do programa, envolvendo conselhos compostos por assentados do Bioma Amazônico e que esses relatórios sejam disponibilizados para consulta pública. Outra recomendação importante é o fomento à editais de pesquisa que monitorem e avaliem esses programas.

Gestão municipal: transparência na destinação dos recursos

A análise amostral do PPA de Zé Doca permitiu perceber que, apesar de existirem ações com implicação potencialmente positiva para a gestão de terras indígenas, nenhuma ação específica para esses territórios é detalhada. Sabendo que terras indígenas são de responsabilidade federal, recomenda-se mais integração entre as esferas de gestão para acesso a programas de inclusão socioprodutiva, gestão ambiental e assistência técnica.

- Comunidades Quilombolas

Inclusão Social por meio de programas de transferência de renda

O programa federal 2019 - Inclusão Social por meio do Bolsa Família, do Cadastro Único e da Articulação de Políticas Sociais - tem como objetivo articular ações afirmativas para construir um Sistema de Proteção Social com vistas à redução da pobreza. Dentre suas ações com impactos positivos possíveis para as comunidades quilombolas do Bioma Amazônico, estão a ampliação do cadastro de Grupos Populacionais Tradicionais ou Específicos (GTPEs) no Cadastro Único. Essa medida permite que estes sujeitos estejam inclusos em mapeamentos de carência alimentar e sejam priorizados em futuros programas. Nenhum recurso do programa foi destinado aos municípios do Bioma no período de 2015 a 2019. Recomenda-se o direcionamento desses recursos, uma vez que existem 577 Comunidades Quilombolas certificadas nos municípios localizados nesse bioma.

Promoção da Igualdade Racial e Superação do Racismo

O programa federal 2034 - Promoção da Igualdade Racial e Superação do Racismo - é o carro-chefe no que tange às ações de regularização fundiária de territórios quilombolas. Dentre seus objetivos, estão a Agenda Social Quilombola, a promoção de ações de efetivação de direitos dos povos e comunidades tradicionais e de matriz africana, além da regularização fundiária desses territórios. O mais preocupante é constatar, através de pesquisa, que nenhum recurso do programa foi direcionado ao Maranhão entre 2015 e 2019, situação que comprova a morosidade dos processos de titulação de comunidades. Recomenda-se direcionamento dos recursos do programa aos municípios do bioma, especificamente para a elaboração de Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação (RTIDs), etapa crucial para o processo de titulação das comunidades.

Conservação e uso sustentável da biodiversidade

Com os objetivos de incentivar a produção florestal sustentável e o conhecimento sobre as florestas, o programa federal 2078 - Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade - não direcionou recursos para os municípios do Bioma entre 2015 e 2019. Recomenda-se o direcionamento, especificamente para a inclusão de produtores rurais e extrativistas, e nisso incluem-se quilombolas, indígenas, assentados e camponeses no Bioma.

Gestão Estadual: Inclusão socioprodutiva

Com vistas a reduzir o número de pessoas em situação de pobreza através de fomento a empreendimentos produtivos aos quilombolas, indígenas e demais povos, o programa estadual 0589 - Inclusão Socioprodutiva - investiu 99% de seus recursos na Gerência de Inclusão Socioprodutiva e 1% na Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social. Não foram encontrados relatórios de acompanhamento quanto à eficácia do programa ou quanto à destinação para municípios específicos. Recomenda-se que sejam realizados relatórios periódicos de acompanhamento e avaliação do programa, envolvendo conselhos compostos por assentados do Bioma Amazônico e que esses relatórios sejam disponibilizados para consulta pública. Outra recomendação importante é o fomento à editais de pesquisa que monitorem e avaliem esses programas.

Gestão Estadual: programa Maranhão Quilombola

Com o objetivo de ampliar o acesso a bens e serviços em favor de pessoas que vivem em comunidades quilombolas no Estado, o programa Maranhão Quilombola tem, entre suas ações, a criação de Comitês Municipais, oficinas de capacitação de assistência técnica e extensão rural, implantação de sistemas de abastecimento simplificado de água, além de unidades de produção de horticultura. Por ser um programa recente, existem poucas informações ainda disponíveis. Sabe-se que o programa já destinou recursos a Icatu, município do Bioma com 1 comunidade titulada pelo ITERMA, e a Serrano, município com 27 comunidades; recomenda-se aplicação dos recursos em Alcântara, que possui 156 comunidades distribuídas por seu território, representando 27% das comunidades certificadas do Bioma; Itapecuru-Mirim, com 45 comunidades (7,8%), Serrano do Maranhão com 27 (4,7%), São Vicente de Férrer com 23 (4%), Matinha com 21 (3,6%), São Luís Gonzaga do Maranhão com 20 (3,5%) e Pinheiro com 19 (3,3%). Os 8 municípios citados somam 53,9% dos quilombos certificadas no Bioma Amazônico.

Gestão Estadual: Reforma e Regularização fundiária

O programa estadual 0160 - Reforma e Regularização Fundiária - tem como objetivo garantir o acesso à terra para famílias de trabalhadores rurais, e dentre suas ações está a regularização fundiária em áreas remanescentes de quilombos. A análise da aplicação de recursos identificou que sua quase totalidade (99%) foi direcionada ao ITERMA, órgão responsável por ações de regularização fundiária e titulação de terras no Estado. Recomenda-se que sejam realizados relatórios periódicos de acompanhamento e avaliação do programa, envolvendo conselhos compostos por quilombolas do Bioma Amazônico e que esses relatórios sejam disponibilizados para consulta pública.

Gestão Municipal: foco em comunidades quilombolas

A análise amostral dos PPAs dos municípios de Alcântara, Bacabeira, Bequimão, Icatu, Itapecuru, Pedro do Rosário e Santa Rita permitiu perceber que existem algumas propostas direcionadas especificamente para comunidades quilombolas. Em Alcântara, município com o maior número de comunidades quilombolas do Bioma, há previsão de projetos de educação voltados para alunos residentes nas áreas quilombolas; programas de apoio a elevação da qualidade de

vida nas comunidades quilombolas; programas de habitação e de melhoria de infraestrutura de acesso. Contudo, esses PPAs apenas disponibilizam o valor dos recursos aplicados, mas não detalham a eficácia dos programas. Recomenda-se o treinamento de gestores para a análise e o monitoramento desses programas, além do fomento à editais de pesquisa que os monitorem e avaliem.

- Assentamentos

Reforma agrária e governança fundiária

O programa federal 2066 - Reforma Agrária e Governança Fundiária - tem entre seus objetivos a criação de políticas públicas de Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Crédito Fundiário para atender famílias sem-terra. Dentre suas ações, estão o assentamento de famílias, a criação de projetos de assentamento sustentável, a governança da regularização fundiária, através de mecanismos como o aprimoramento do Sistema Nacional de Cadastro Rural, que permite atualizar o acervo fundiário com dados georreferenciados, e o acesso à educação para os assentados. A partir da análise dos recursos disponíveis, foi possível perceber que o valor disponibilizado pelo programa federal ao Maranhão foi de apenas R$84.000,00, muito aquém das demandas enfrentadas pelos assentados no estado. Diante da existência de 615 assentamentos em 92 municípios do Bioma Amazônico, recomenda-se ampliação dos recursos disponíveis e um direcionamento para os municípios desse bioma com maior volume de assentamentos: Zé Doca, Pedro do Rosário, Santa Luzia, Bom Jesus das Selvas e Humberto de Campos.

Segurança alimentar e nutricional

Conforme já citado, o Programa federal de Segurança Alimentar e Nutricional adota ações que podem beneficiar Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos (GTPE), como agricultores familiares, quilombolas, indígenas, assentados e demais comunidades tradicionais. Dentre as ações do programa que podem ter impacto direto sobre estes grupos, há o combate à insegurança alimentar em grupos e povos específicos, através de um mapeamento das carências; a ampliação da produção de alimentos saudáveis e sustentáveis através de ações de crédito e de assistência técnica; o incentivo à alimentação adequada através de programas de compra institucional; e a ampliação do acesso à água para consumo humano no meio rural. Entretanto, nenhum recurso do programa federal foi destinado aos municípios do

Bioma Amazônico, de 2015 a 2019. A proposição aqui é que seja identificado o mapeamento de carências quanto à insegurança alimentar, através do Cadastro Único, nos municípios desse bioma, e a partir da identificação dos municípios com maior demanda, haja repasse de recursos do programa federal a esses municípios.

Melhoria de estradas e vias de acesso aos assentamentos

A visita de campo ao PA Boa Esperança, em Zé Doca, permitiu identificar que uma das grandes queixas dos assentados é a dificuldade de escoar a produção, pela ausência de boas condições de estradas e vias de acesso dos assentamentos às sedes dos municípios. Recomenda-se a melhoria da infraestrutura das vias de acesso a comunidades rurais do Bioma Amazônico, como incentivo para escoamento da produção.

Gestão Estadual: Desenvolvimento da Agricultura Familiar e Sustentabilidade Ambiental

O programa estadual 0591 - Desenvolvimento da Agricultura Familiar e Sustentabilidade Ambiental - tem como objetivo valorizar os produtos da agricultura familiar e o extrativismo, além de elevar a produção dos alimentos locais, para inseri-los em programas de compras institucionais. Dentre as ações previstas, estão a promoção e apoio à agroindustralização familiar e apoio ao Programa Nacional de Crédito Fundiário. A maioria dos recursos foi direcionada para Secretaria de Estado da Agricultura Familiar, contudo, não existem relatórios de acompanhamento quanto à eficácia do programa ou quanto à destinação para municípios específicos. Recomenda-se que sejam realizados relatórios periódicos de acompanhamento e avaliação do programa, envolvendo conselhos compostos por assentados do Bioma Amazônico e que esses relatórios sejam disponibilizados para consulta pública.

Gestão Estadual: Reforma e regularização fundiária

O programa 0160 - Reforma e Regularização Fundiária - visa garantir o acesso à terra para famílias de trabalhadores rurais, através de arrecadação de terras estaduais, assentamento de trabalhadores e regularização fundiária. 99% dos recursos foi direcionado para o Instituto de Colonização e Terras do Maranhão (ITERMA), contudo, não existem relatórios de acompanhamento quanto à eficácia do programa ou quanto à destinação para municípios específicos. Recomenda-se que

sejam realizados relatórios periódicos de acompanhamento e avaliação do programa, envolvendo conselhos compostos por assentados do bioma e que esses relatórios sejam disponibilizados para consulta pública.

Gestão Estadual: Assistência técnica e extensão rural

O Programa 0544 - Assistência Técnica e Extensão Rural - visa melhorar e universalizar os serviços de assistência técnica e extensão rural no Maranhão. Dentre suas ações com impactos possíveis em projetos de assentamentos, estão o apoio a ATER, além da capacitação de agentes da agricultura familiar. 98% dos recursos do programa foi direcionado para a Agência Estadual de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural do Maranhão (AGERP), e 2% foi direcionado para a Fundação de Amparo à Pesquisa e Desenvolvimento Científico no Maranhão. Não existem relatórios de acompanhamento quanto à eficácia do programa ou quanto à destinação para municípios específicos. Recomenda-se que sejam realizados relatórios periódicos de acompanhamento e avaliação do programa, envolvendo conselhos compostos por assentados do bioma e que esses relatórios sejam disponibilizados para consulta pública.

Gestão Estadual: Pesquisa e desenvolvimento de tecnologias para a Agricultura Familiar

O Programa 0581 - Pesquisa e Desenvolvimento de Tecnologias para a Agricultura Familiar - visa gerar e adaptar sistemas produtivos da agricultura, da pecuária, da pesca artesanal, da aquicultura e do extrativismo e criar sistemas de certificação para a agricultura familiar. Só houve aplicação de recursos do programa em 2019, com direcionamento para a AGERP. Contudo, não existem relatórios de acompanhamento quanto à eficácia do programa ou quanto à destinação para municípios específicos. Recomenda-se que sejam realizados relatórios periódicos de acompanhamento e avaliação do programa, envolvendo conselhos compostos por assentados do bioma e que esses relatórios sejam disponibilizados para consulta pública.

Gestão Municipal: Escoamento da produção

A análise amostral dos PPAs dos municípios de Alcântara, Anajatuba, Bequimão, Icatu, Itapecuru, Pedro do Rosário, Santa Rita e Zé Doca permitiu perceber

que não existem propostas direcionadas especificamente para assentamentos. Existem ações que indiretamente podem contribuir para a melhoria das condições de vida e de produção de assentados, tais como Planos e Projetos de Habitação Social, a promoção de palestras de orientação sobre as linhas de crédito orientadas por secretarias de agricultura, apoio a agricultores rurais e desenvolvimento de infraestrutura rural. Todas estas ações são válidas, contudo, a pesquisa de campo realizada no PA Boa Esperança, em Zé Doca, permitiu identificar que os sistemas de certificação para a comercialização de produtos alimentares, embora bem-intencionados, dificultam a comercialização da produção dos assentados, pois estabelecem diretrizes de difícil acesso. Exemplo disso é a exigência de serviços de inspeção, que não são acessados pelo assentamento porque não estão disponíveis no município. Recomenda-se, portanto, que a exigência quanto às fases de inspeção da produção seja também acompanhada por órgãos municipais que atuem a favor das cobranças solicitados, e, aqui, recomenda-se a implantação de agências municipais de vigilância sanitária. Esta medida, aliada à melhoria da infraestrutura de acesso aos assentamentos, poderá gerar mais condições para que os produtores agrícolas melhorem o escoamento de sua produção.

Distritos Industriais

Gestão Federal: Desenvolvimento da Indústria, Comércio e Serviços

No Bioma Amazônico há 9 distritos industriais, localizados nos municípios de Bacabeira, Bacabal, Grajaú, Imperatriz, Pinheiro, Rosário, São José de Ribamar e São Luís. O programa federal 2079, que visa o Desenvolvimento da Indústria, Comércio e Serviços, tem dentre seus objetivos incentivar ações pactuadas entre Estado, setor privado e sociedade civil para fomentar a produtividade da indústria brasileira; seus resultados visam incentivar os Arranjos Produtivos Locais (APLs) e regulamentar o uso de matérias-primas regionais destinadas à processos de industrialização. Nenhum recurso do programa foi destinado aos municípios do Bioma entre 2015 e 2019; recomenda-se direcionamento dos recursos, especialmente no que tange à regulamentação de matéria-prima no Distrito de Grajaú, com a extração de gipsita para o polo gesseiro.

Gestão Estadual: Maranhão empreendedor

Na gestão estadual, o programa 0583 - Maranhão Empreendedor - é direcionado para incentivar o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) do Estado,

através de compras governamentais, de incentivo ao empreendedorismo e de incremento da competitividade da infraestrutura industrial. A maioria dos investimentos do programa foi direcionada ao Fundo Estadual de Desenvolvimento Industrial do Maranhão; contudo, não há uma disponibilização de como esses recursos foram aplicados e que resultados foram gerados. Recomenda-se que sejam realizados relatórios periódicos de acompanhamento e avaliação do programa, envolvendo conselhos compostos pela sociedade civil e que esses relatórios sejam disponibilizados para consulta pública.

Gestão Municipal: Revisão quanto a desapropriações

Foram identificados distritos industriais em 8 municípios do Bioma; a análise amostral do PPA de Bacabeira permitiu identificar que uma das ações previstas para alavancar o desenvolvimento industrial é a desapropriação. Reconhecendo que uma vasta área do município é composta por uma população rural, cujo modo de vida está diretamente ligado à terra, e considerando o caráter impositivo e compulsório que tais processos de desapropriação costumam adotar, recomenda-se reconsiderar a diretriz proposta no planejamento, e encorajar medidas de incentivo à produção que coadunem com a vocação do município.

- Portos

Gestão Federal: Transporte Aquaviário

O diagnóstico dos municípios com áreas portuárias no Bioma Amazônico identificou a existência de demandas, especialmente nos municípios de São Luís, Bacabeira, Alcântara, Alto Alegre do Pindaré, Arari, Bequimão, Cururupu, Guimarães, Imperatriz, Palmeirândia, Penalva, Pindaré-Mirim, Pinheiro, Porto Rico do Maranhão, Santa Inês, São Bento e Turiaçu. A maioria desses portos é de uso público e de pequeno porte. O programa federal 2086 - Transporte Aquaviário - tem entre seus objetivos a melhoria da navegabilidade e infraestrutura portuária de pequeno porte, além da promoção da sustentabilidade ambiental das áreas portuárias. A consulta da aplicação dos recursos identificou que nada foi destinado aos municípios do Bioma entre 2015 e 2019. Recomenda-se o direcionamento do programa federal às demandas apresentadas pelas áreas portuárias dos municípios citados.

Gestão Estadual: Aparelhamento Portuário

A consulta ao PPA Estadual identificou a existência de um programa que visa

ampliar e modernizar a infraestrutura portuária do Estado. Contudo, não foram encontrados orçamentos direcionados para o programa na consulta ao Portal da Transparência. Recomenda-se a disponibilização de informações sobre o valor dos recursos e sua destinação. Somente dessa maneira é possível indicar proposições condizentes.

Gestão Municipal: Incentivo a atividades portuárias

Foram identificados 17 portos e retroportos nos municípios do bioma. A a análise amostral dos PPAs de Alcântara, Bacabeira e Bequimão permitiu perceber a carência de proposições diretas ou transversais para a gestão de áreas portuárias. Recomenda-se integração entre as esferas federais, estaduais e municipais para investir em projetos de governança e gestão dos setores portuários, bem como em ações que garantam a sustentabilidade ambiental no funcionamento dos portos, com ênfase no gerenciamento de resíduos e tratamento de efluentes.

- Áreas de Segurança Nacional

Gestão Federal: Investimento em Ciência, Tecnologia e Inovação

Considerando a luta dos remanescentes de quilombos desapropriados em Alcântara para a implantação do Centro de Lançamento, investir nas comunidades afetadas, incentivando projetos de ciência, tecnologia e inovação é fundamental para que os afetados obtenham reparação por suas perdas. Nesse sentido, recomenda-se o direcionamento do Programa 2021 – Ciência, Tecnologia e Inovação – para as comunidades afetadas pela implantação do CLA. Recomenda-se também o incentivo a Institutos Tecnológicos e de Ciência em Alcântara. Dentre as ações do programa, há a de fomentar ciência, tecnologia e inovação para a inclusão social. Nenhum recurso do programa federal foi destinado ao Maranhão entre 2015 e 2019.

Gestão Federal: Integração com as esferas estaduais e municipais

A consulta ao PPA Estadual e PPA municipal de Alcântara identificou a ausência de propostas e recursos financeiros direcionados para o CLA ou para a população afetada. Recomenda-se que haja uma integração das esferas para a gestão da área, além da tomada de medidas de reparação de danos materiais e imateriais dos remanescentes de quilombos que foram desapropriados.

QUANTO ÀS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS E ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

- Unidades de Conservação

No âmbito do subeixo referente às Instituições Públicas e Organizações da Sociedade Civil em áreas institucionais de Unidades de Conservação, indica-se um conjunto de ações que possam: promover maior integração entre as esferas de governo para a gestão das Unidades de Conservação existentes na região, assegurando que as diferentes esferas de poder possam exercer papel de agentes fiscalizadores; subsidiar a busca por soluções alternativas para o aproveitamento dos recursos naturais e redução dos impactos ambientais; planejar e legalizar o desenvolvimento de atividades extrativistas que atendam às necessidades locais, promovendo melhoria das condições de vida da população e fortalecendo a economia regional; capacitar, para a gestão do território, os gestores públicos para aperfeiçoar a realização das atividades de planejamento regional, local e ambiental; fortalecer a atuação das instituições públicas locais voltadas para a temática ambiental, por meio da elaboração, gestão e implantação de programas a serem realizados com a população local, que promovam a preservação do meio ambiente e sua utilização de forma sustentável; orientar a realização de investimentos públicos e privados em bases ambientalmente sustentáveis; fomentar o desenvolvimento do Turismo sustentável na região, para maior dinamismo da economia local, garantindo a preservação e conservação dos recursos naturais através de ações socioeducativas; viabilizar efetivo de técnicos nos órgãos das diferentes instâncias públicas proporcionalmente ao tamanho do município, para melhor desenvolvimento das atividades de competência do órgão; promover maior articulação entre as instituições públicas e as organizações da sociedade civil, para o fortalecimento das ações desenvolvidas para a preservação, controle do uso e ocupação e a fiscalização das unidades de conservação; e subsidiar a implantação e o gerenciamento conjunto das unidades de conservação. Diretivas que poderiam ampliar e aprimorar o desenvolvimento sustentável na região.

- Terras Indígenas

Para as áreas de Terras Indígenas, ações de menor escala, no que diz respeito à esfera de vida da população que ocupa esses territórios, são reforçadas insistentemente, para elevar o conhecimento técnico-científico da realidade,

sistematizando informações de modo a subsidiar o planejamento, dentre elas: regulamentar a criação de órgãos na administração local para a gestão da política indigenista e o atendimento das demandas dessas populações, fortalecendo sua cultura e tradição; promover o desenvolvimento de parcerias com as diferentes esferas do governo para a gestão da política e a realização de atividades/ações que possibilitem a manutenção dos povos indígenas, sua tradição e cultura; ordenar e controlar os processos de ocupação irregulares e desmatamento dos territórios indígenas; ordenar e planejar o uso sustentável do entorno dos espaços preservados, para redução dos conflitos; promover maior articulação entre as esferas de governo e as organizações da sociedade civil, para reconhecimento da realidade local e estabelecimento de diretrizes para garantia dos direitos, a conservação e a preservação dos seus territórios; bem como promover maior efetividade de ações propostas pelos Conselhos para a gestão do território e melhoria nas relações locais, sejam entre instituições públicas e privadas e a sociedade civil, para valorização da educação política em conquista e defesa dos seus direitos.

- Comunidades Quilombolas

Nos territórios caracterizados pela ocupação de comunidades quilombolas, de amplitude identitária, recomenda-se: propor atividades produtivas que atendam às necessidades de melhoria das condições de vida da população, fortalecendo a economia regional, articulando pequenas e médias atividades produtivas com grandes investimentos que exijam a participação conjunta no fluxo de produção; subsidiar o desenvolvimento das atividades extrativista pela população local, para geração de renda; criação de órgãos na administração local para a gestão da política voltada para as comunidades tradicionais e o atendimento das demandas dessas populações, reconhecendo a sua cultura e tradição; desenvolver políticas públicas voltadas para o atendimento dos direitos sociais dessa população – saúde, educação e cultura; subsidiar a formulação de diretrizes para que haja maior articulação entre as diferentes instituições públicas para o desenvolvimento de atividades que busquem a inserção da população na sociedade e o reconhecimento dos seus direitos, tradição e cultura; garantir o acesso à terra e os direitos a serviços básicos a ela vinculados de comunidades remanescentes quilombola em situação de conflitos fundiários por implantação/expansão de infraestruturas voltados para o desenvolvimento econômico e/ou que não estejam relacionados à manutenção das comunidades já existentes;

promover uma maior articulação entre as instituições públicas locais e as organizações da sociedade civil, para que haja articulação e formulação de políticas e diretrizes voltadas para atendimento das demandas locais referentes a igualdade racial, saúde, educação, agricultura; e estimular a criação de unidades locais, pelas gestões municipais, para tratar dos temas diretamente associados às comunidades tradicionais.

- Assentamentos

Quanto aos assentamentos, demanda originada essencialmente da ausência de uma reforma agrária em porções territoriais, que apresentam situações de conflito entre os mais variados agentes, propõe-se como ações: subsidiar a elaboração de políticas que fomentem o desenvolvimento da agricultura familiar para a geração de renda, com aproveitamento do território e reduzido impacto ambiental; assegurar o desenvolvimento da atividade da agricultura familiar e a sua comercialização, por meio da criação de cadeia produtiva de abrangência local e regional; assegurar que a assistência técnica à população seja fornecida por diferentes instituições de ensino, pesquisa e extensão, no intuito de capacitar a população para o desenvolvimento das atividades no campo; viabilizar o acesso de comunidades em situação de conflito fundiário à defensoria pública a fim de que seus direitos sobre a terra sejam garantidos, assim como estabelecer parâmetros nas gestões locais para que haja maior integração, para o planejamento, entre as organizações da sociedade civil e a gestão municipal tendo como um dos objetivos a construção de novos parâmetros para a efetivação da Reforma Agrária.

- Distritos Industriais

Nas áreas institucionais onde foram instituídos Distritos Industriais, recomenda-se: ordenar e planejar a expansão dos setores de crescimento econômico - agrícola e industrial - considerando as condições ambientais e socioeconômicas presentes no território; subsidiar a disseminação de polos industriais no território local, para fomentar o crescimento econômico, a geração de emprego e renda para população; fortalecer a ação das instituições públicas locais para desempenho de funções voltadas à gestão dessas áreas, no intuito de assegurar controle sobre o processo de ocupação no território e redução dos impactos ambientais consequentes das atividades de implantação e operação das infraestruturas e suas devidas atividades

produtivas; subsidiar o desenvolvimento do ensino técnico para favorecer e ampliar a inserção da população local no segmento produtivo industrial a ser implantado, por meio da geração de emprego e renda; e orientar a aplicação de investimentos públicos e privados em diferentes atividades produtivas com bases ambientalmente sustentáveis.

- Áreas Portuárias

Para as Áreas Portuárias, onde inclui-se os retroportos, indica-se: o fortalecimento da economia local, por meio do incentivo ao desenvolvimento de atividades produtivas que utilizem desses recursos naturais de modo sustentável e com baixo impacto ambiental; fortalecer ações desenvolvidas pelos órgãos públicos locais para que haja maior controle sobre o território e uma gestão mais efetiva de políticas voltadas para as áreas portuárias e atividades a elas relacionadas; articular as ações realizadas a nível estadual e local por meio da criação de órgãos com atribuições voltadas para a gestão e o planejamento do uso dessas áreas, possibilitando crescimento local e regional; bem como orientar a aplicação de investimentos públicos e privados em bases ambientalmente sustentáveis.

- Área de Segurança Nacional

Para as Áreas de Segurança Nacional, ainda há pouca permeabilidade de ações que pudessem abranger as atividades realizadas no interior do Centro de Lançamento de Alcântara. Contudo, deve-se reavaliar a condição socioespacial em que se aloca tamanha estrutura, por isso recomenda-se: elevar o conhecimento técnico-científico da realidade, sistematizando informações de modo a subsidiar o planejamento; direcionar parte de recursos oriundos do comércio aeroespacial, dentre outras atividades privadas realizada no CLA, para o orçamento do estado e para o município de Alcântara; promover maior articulação entre a sociedade civil e as instituições públicas, para mediação de conflitos fundiários, como forma de assegurar o uso do espaço sem causar prejuízo a ambos os lados; reconhecimento, valorização e fortalecimento da cultura e tradição das comunidades locais, como forma de dinamizar a região por meio do incentivo ao desenvolvimento de novas atividades econômicas, a citar o turismo; subsidiar a elaboração de propostas de fortalecimento das atividades econômicas locais, como forma de promover melhor qualidade de vida para a população, por meio das atividades extrativistas e da agricultura familiar;

melhor atendimento das demandas da população local com relação à infraestrutura de serviços públicos – escola, hospitais e outros, do mesmo modo que é ofertado ao espaço protegido do CLA; incentivo e qualificação do transporte hidroviário entre a sede do município de Alcântara e os portos de São Luís; estabelecer sólida articulação entre as esferas do governo federal e municipal para gestão mais efetiva do território e amenização dos conflitos existentes; e impulsionar a articulação entre a esfera municipal e as organizações da sociedade civil para fortalecimento de ações junto às comunidades tradicionais no atendimento dos seus direitos frente aos conflitos fundiários referentes à área de expansão do CLA.

REFERÊNCIAS

Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ. Disponível em: http://portal.antaq.gov.br/.

ATECH. Fundação Aplicações de Tecnologias Críticas. **Estudo de Impacto Ambiental do Complexo Terrestre Cyclone-4**. 2009.

Agência de Defesa Agropecuária do Maranhão - AGED. Atribuições e Estrutura. Disponível em: http://www.aged.ma.gov.br/aged/. Acesso em 13 de abr de 2018.

Agência Estadual de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural do Maranhão - AGERP. Atribuições e Estrutura. Disponível em: http://www.agerp.ma.gov.br/lei-de-criacao/. Acesso em: 13 abr. 2018.

Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão - AL-MA. Atribuições e Estrutura. Disponível em: http://www.al.ma.leg.br/home/. Acesso em: 15 abr. 2018.

ALONSO, A., COSTA, V.; MACIEL D. **Identidade e Estratégia na Formação do Movimento Ambientalista Brasileiro.** Novos Estudos 79. **II** Novembro, 2007, p. 151-167. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/nec/n79/08.pdf. Acesso em: 16 mar. 2018.

AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Prática Ambiental**. 1. ed. Salvador: Juspodivm, 2018. v. 1.

Agência Reguladora de Serviços Públicos do Maranhão - ARSEMA. Atribuições e Estrutura. Disponível em: http://www.arsema.ma.gov.br/nova-pagina/. Acesso em 15 abr. 2018.

BERNARDES, Regina H. **O conhecimento tradicional quilombola e suas interações com o uso dos recursos ambientais na Reserva Extrativista do Quilombo Frechal, município de Mirinzal – MA.** 99 f. Dissertação (Mestrado em Agroecologia) – Programa de Pós-Graduação em Agroecologia. Universidade Estadual do Maranhão. São Luís, 2006.

BRANDÃO, C. A. **Território e Desenvolvimento:** as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas, SP: UNICAMP, 2007.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA/SEDR). **Programa Zoneamento Ecológico-Econômico: diretrizes metodológicas para o zoneamento ecológico-econômico do Brasil.** 3. ed. Brasília: MMA/SEDR, 2006. Disponível em: http://www.mma.gov.br/biomas/pampa/item/7529-diretrizes-metodologicas. Acesso em: 08 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto Federal S/N de 8 de agosto de 1991**. Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, áreas de terras e respectivas benfeitorias

necessárias à implantação, pelo Ministério da Aeronáutica, do Centro de Lançamento de Alcântara, em Alcântara no Maranhão. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/Anterior%20a%202000/1991/Dnn241.htm . Acesso em: 09 de agosto de 2018.

BRASIL. **Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013**. Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12815.htm. Acesso em: 07.08.2018.

BRASIL. **Lei Complementar nº 124, de 3 de janeiro de 2007**. Institui, na forma do art. 43 da Constituição Federal, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM; estabelece sua composição, natureza jurídica, objetivos, área de competência e instrumentos de ação; dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia – FDA; altera a Medida Provisória no 2.157-5, de 24 de agosto de 2001; revoga a Lei Complementar no 67, de 13 de junho de 1991; e dá outras providências. Casa Civil. Disponível em:http://www.sudam.gov.br/conteudo/menus/acessoainformacao/institucional/arquivos/lei_complementar_124.pdf. Acesso em: 12/04/2018.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente -CONAMA. Disponível em: http://www.mma.gov.br/port/conama/index.cfm. Acesso em: 11 abr. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). Centro de Documentação e Informação. 35. ed. Edições. Câmara, Brasília 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 8 abr. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). Centro de Documentação e Informação. 35ª ed. Edições. Câmara, Brasília 2012.

BRASIL. **Decreto de 02 de junho de 2004**. Cria a Reserva Extrativista de Cururupu, nos Municípios de Cururupu e Serrano do Maranhão, no Estado do Maranhão, e dá outras providências. Brasília: D.O.U, de 02 de junho de 2004, nº 183º da Independência e 183º da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Dnn/Dnn10194.htm. Acessado em: 04.04.2018.

BRASIL. **Decreto de 17 de junho 2010**. Amplia os limites da Reserva Extrativista do Ciriaco, localizada no Município de Cidelândia, no Estado do Maranhão, e dá outras providências. Brasília: D.O.U, de 18 de junho de 2010, Seção 1, nº 115.

BRASIL. **Decreto de 17 de junho de 2010**. Amplia os limites da Reserva Extrativista do Ciriaco, localizada no Município de Cidelândia, no Estado do Maranhão, e dá outras providências. Brasília, DF, 2010a. Disponível em: <http://www.planalto. gov.br>. Acesso em: 10 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto de 17 de junho de 2010**. Declara de interesse social, para fins de desapropriação, os imóveis abrangidos pelo "Território Quilombola de Invernada dos Negros", situado nos Municípios de Abdon Batista e Campos Novos, Estado de Santa Catarina. Brasília, DF, 2010b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br >. Acesso em: 10 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto de 2 de junho de 2004**. Cria a Reserva Extrativista de Cururupu, nos Municípios de Cururupu e Serrano do Maranhão, no Estado do Maranhão, e dá outras providências. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Dnn/Dnn10194.htm>. Acesso em: 10 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto Legislativo n° 3 de 13 de fevereiro de 1948**. Aprova a convenção para a proteção da flora, da fauna e das belezas cênicas naturais dos países da América de 1940. Brasília, DF, 1948. Disponível em: <https://uc.socioambiental.org/ sites/uc.socioambiental.org/files/decreto%20leg%20n3%201948.pdf>. Acesso em: 6 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto n° 4.340, de 22 de agosto de 2002**. Regulamenta artigos da Lei N° 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências. Brasília, DF, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm>. Acesso em: 10 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto Nº 1.541, de 27 de junho de 1995**. Regulamenta o Conselho Nacional da Amazônia Legal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1541.htm. Acesso em: 11 abr .2018.

BRASIL. **Decreto nº 532, de 20 de maio de 1992**. Cria a Reserva Extrativista da Mata Grande. Brasília, DF, 1992a. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/ 1990-1994/D0532.htm>. Acesso em: 10 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 532, de 20 de maio de 1992**. Cria, no Estado do Maranhão, a Reserva Extrativista da Mata Grande. Brasília: D.O.U, de 21 de maio de 1992, Seção 1, nº 171º da Independência e 104º da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0532.htm. Acessado em: 26.03.2018.

BRASIL. **Decreto nº 534, de 20 de maio de 1992**. Cria, no Estado do Maranhão, a Reserva Extrativista do Ciriaco. Brasília: D.O.U, de 21 de maio de 1992, Seção 1, nº 171º da Independência e 104º da República.

BRASIL.. **Decreto nº 534, de 20 de maio de 1992**. Revogado pelo Decreto de 17 de junho de 2010. Cria a Reserva Extrativista do Ciriaco. Brasília, DF, 1992b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0534.htm. Acesso em: 10 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 536, de 20 de maio de 1992**. Cria a Reserva Extrativista do Quilombo Frexal. Brasília, DF, 1992c. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1992/decreto-536-20-maio-1992-343175-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 10 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 536, de 20 de maio de 1992**. Cria, no Estado do Maranhão, a Reserva Extrativista Quilombo do Frechal. Brasília: D.O.U, de 21 de maio de 1992, Seção 1, nº 171º da Independência e 104º da República.

BRASIL. **Decreto nº 58.054, de 23 de março de 1966**. Promulga a Convenção para a proteção da flora, fauna e das belezas cênicas dos países da América. Brasília, DF, 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>. Acesso em: 7 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 6.317, de 20 de dezembro de 2007**.Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, e dá outras providências. Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6317.htm. Acesso em: 10 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 8.277, de 27 de junho de 2014**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste – SUDECO. Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Decreto/D8277.htm#art7. Acesso em: 13 abr. 2017

BRASIL. **Decreto nº 8.852, de 20 de setembro de 2016**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, remaneja cargos em comissão e funções gratificadas e substitui cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8852.htm. Acesso em: 13 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 8.973, de 24 de janeiro de 2017**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, remaneja cargos em comissão e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D8973.htm. Acesso em: 1 abr.018.

BRASIL. **Decreto Nº 9.005, de 14 de março de 2017**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Educação, remaneja cargos em comissão e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. Casa Civil. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9005.htm#art10>. Acesso em: 12 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.333, de 05 de abril de 2018**. Cria a Reserva Extrativista Itapetininga, localizada no Município de Bequimão, Estado do Maranhão. Brasília: D.O.U, de 05 de abril de 2018; nº 197º da Independência e 130º da República. Disponível em: https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/563694795/decreto-9333-18. Acessado em: 05 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.333, de 5 de abril de 2018**. Cria a Reserva Extrativista Itapetininga, localizada no Município de Bequimão, Estado do Maranhão. Brasília, DF, 2018a. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2018/ decreto-9333-5-abril-2018-786416-publicacaooriginal-155180-pe.html. Acesso em: 10 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.339, de 05 de abril de 2018**. Cria a Reserva Extrativista Arapiranga-Tromaí, localizada nos Municípios de Carutapera e Luís Domingues, Estado do Maranhão. Brasília: D.O.U, de 05 de abril de 2018; nº 197º da Independência e 130º da República. Disponível em: https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/563694675/decreto-9339-18#art-3. Acesso em: 05 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.339, de 5 de abril de 2018**. Cria a Reserva Extrativista Arapiranga-Tromaí, localizada nos Municípios de Carutapera e Luís Domingues, Estado do Maranhão. Brasília, DF, 2018b. Disponível em: <http://imprensanacional.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/9388809>. Acesso em: 10 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.340, de 05 de abril de 2018.** Cria a Reserva Extrativista da Baía do Tubarão, localizada nos Municípios de Icatu e Humberto de Campos, Estado do Maranhão. Brasília: D.O.U, de 05 de abril de 2018; nº 197º da Independência e 130º da República. Disponível em: https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/563694649/decreto-9340-18. Acessado em: 05 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.340, de 5 de abril de 2018**. Cria a Reserva Extrativista da Baía do Tubarão, localizada nos Municípios de Icatú e Humberto de Campos, Estado do Maranhão. Brasília, DF, 2018c. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil. com.br/legislacao/563694649/decreto-9340-18>. Acesso em: 10 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 95.614, de 11 de janeiro de 1988**. Cria, no Estado do Maranhão, a Reserva Biológica do Gurupi e dá outras providências**.** Brasília: D.O.U, de 12 de janeiro de 1988, nº 167º da Independência e 100º da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D95614.htm. Acesso em: 04 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 95.614, de 12 de janeiro de 1988**. Cria a Reserva Biológica do Gurupi e dá outras providências. Brasília, DF, 1988b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D95614.htm. Acesso em: 10

abr. 2018.

BRASIL. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. Disponível em: https://www.embrapa.br/embrapa-no-brasil Acesso em: 14 abr. 2018.

BRASIL. **Gestão Territorial. Zoneamento Ecológico Econômico.** Ministério do Meio Ambiente. Disponível em http://www.mma.gov.br/gestao-territorial/zoneamento-territorial. Acesso em: 21 mar. 2018a.

BRASIL. **Histórico do ZEE.** Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: http://www.mma.gov.br/informma/item/8186-historico-do-zee. Acesso em: 21 mar. 2018b.

BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. **Plano de manejo participativo da Reserva Extrativista do Ciriaco.** Cidelândia – MA, 2011. Disponível em: https://contas.tcu.gov.br/etcu/ObterDocumentoSisdoc?seAbrirDocNoBrowser=true&codArqCatalogado=6320912. Acesso em: 05 abr. 2018.

BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. **Portaria nº 72, de 02 de setembro de 2011.** Cria o Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista de Quilombo do Frechal/MA. Brasília: Centro de Documentação/CDOC.

BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade**. Estudo Socioambiental Reserva Extrativista Arapiranga-Tromaí – Municípios de Carutapera e Luís Domingues, Estado do Maranhão.** Processo nº 02070.002266/2009-35. São Luís, 2016. Disponível em: http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-fazemos/consultas_publicas/estudo_socioambiental_resex_arapiranga_tromai.pdf. Acessado em: 06 abr. 2018.

BRASIL.. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade**. Estudo Socioambiental Reserva Extrativista Itapetininga – Município de Bequimão, Estado do Maranhão.** São Luís, 2010. Disponível em: http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-fazemos/consultas_publicas/estudo_socioambiental_resex_itapetinga.pdf. Acesso em: 06 abr. 2018.

BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade**. Estudo Socioambiental Reserva Extrativista Baía do Tubarão Municípios de Icatu e Humberto de Campos, Estado do Maranhão.** São Luís, 2017. Disponível em: http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-fazemos/consultas_publicas/estudo_socioambiental_resex_baia_do_tubarao.pdf. Acesso em: 06 abr. 2018.

BRASIL. **Instrução Normativa Nº 03, de 18 de setembro de 2007**. Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para a criação de Unidade de Conservação Federal das categorias Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável. Diário Oficial da União Nº. 182, Seção I, página 104, de 20/09/2007.

BRASIL. **Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006**. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11284.htm. Acesso em: 12 abr. 2018

BRASIL. **Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007**. Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes; altera as Leis nos 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, 11.284, de 2 de março de 2006, 9.985, de 18 de julho de 2000, 10.410, de 11 de janeiro de 2002, 11.156, de 29 de julho de 2005, 11.357, de 19 de outubro de 2006, e 7.957, de 20 de dezembro de 1989; revoga dispositivos da Lei no 8.028, de 12 de abril de 1990, e da Medida Provisória no 2.216-37, de 31 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, DF, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/ l11516.htm>. Acesso em: 10 abr. 2018.

BRASIL. **Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007**.Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes; altera as Leis nos 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, 11.284, de 2 de março de 2006, 9.985, de 18 de julho de 2000, 10.410, de 11 de janeiro de 2002, 11.156, de 29 de julho de 2005, 11.357, de 19 de outubro de 2006, e 7.957, de 20 de dezembro de 1989; revoga dispositivos da Lei no 8.028, de 12 de abril de 1990, e da Medida Provisória no 2.216-37, de 31 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Casa Civil.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11516.htm. Acesso em: 11 abr. 2018.

BRASIL. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008.** Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Casa Civil.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm>. Acesso em: 12 abr. 2018.

BRASIL. **Lei nº 4.229, de 1º de junho de 1963.**Transforma o Departamento Nacional de Obras Contra as Sêcas (DNOCS) em autarquia e dá outras providências. Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4229.htm. Acesso em: 12 abr. 2018.

BRASIL. **Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965**. Institui o novo Código Florestal. Brasília, DF, 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/ L4771.htm>. Acesso em: 06 abr. 2018.

BRASIL.. **Lei nº 6.088, de 16 de julho de 1974**. Dispõe sobre a criação da Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco - CODEVASF - e dá outras providências. Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6088.htm. Acesso em: 12 abr. 2018.

BRASIL.. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF, 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/leis/L6938.htm. Acesso em: 08 abr. 2018.

BRASIL.. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm#art92. Acesso em: 12 abr. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000.** Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília, DF: 2000.

BRASIL. **Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000:** institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=322. Acesso em 14 abr. 2018

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Gestão Territorial.** Brasília, DF, 2018d. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/gestao-territorial>. Acesso em: 03 abr. 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Sítio Ramsar. APA da Baixada Maranhense – MA.** Brasília, 200-?. Disponível em: www.mma.gov.br/.../53-biodiversidade-aquatica?...apa...baixada-maranhense. Acesso em: 03 abr. 2018.

BRASIL.. Ministério do Meio Ambiente. **Sítio Ramsar. APA das Reentrâncias Maranhenses – MA.** Brasília, 200-?. Disponível em: Disponível em: < www.mma.gov.br/.../53-biodiversidade-aquatica?...apa-das-reentrâncias-maranhenses>. Acessado em: 03 abr. 2018.

BRASIL.. Ministério do Meio Ambiente. SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza: Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000; Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002; Decreto nº 5.746, de 5 de abril de 2006. Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas: Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006. Brasília: MMA/SBF, 2011. 76 p.

BRASIL.. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **PPA 2016-2019:** Relatório Anual de Avaliação (Sumário Executivo). 2016. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/plano-plurianual/170719_ppa_sumario-executivo.pdf. Acesso em: 24 mar. 2018.

BRASIL. **Novo Código Florestal. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Lei nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166- 67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, DF, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 10 abr. 2018.

BRASIL. **Portaria nº 14, de 29 de junho de 2017**. Diário Oficial da União. Disponível em: http://www.ibama.gov.br/phocadownload/acesso_informacao/institucional/sobre-o-ibama/2017/2017-06-30-ibama-regimento-interno.pdf. Acesso em:15 de abril de 2018.

BRASIL. SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília, DF, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/leis/l9985.htm . Acesso em: 10 abr. 2018.

COMITÊS DE BACIA HIDROGRÁFICA. Disponível em: http://www.cbh.gov.br/DataGrid/GridMaranhao.aspx. Acesso em: 15 abr. 2018.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO**.** Disponível em:<https://www.conab.gov.br/index.php. Acesso em: 14 abr. 2018.

DEBETIR, Emiliana. **Gestão de unidades de conservação sob influência de áreas urbanas: diagnóstico e estratégias de gestão na Ilha de Santa Catarina – Brasil**. 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/88581>. Acesso em 02 mar. 2018

DUMITH, Raquel de Carvalho. **Dinâmicas do sistema de gestão na reserva extrativista de canavieiras (BA):** análise da robustez institucional e de possibilidade para o ecodesenvolvimento. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2012.

ELABORE. **Plano de Manejo – Estação Ecológica do Rangedor.** São Luís, 2006. Disponível em: http://www.sema.ma.gov.br/arquivos/1508965820.pdf. Acesso em: 18 abr. 2018.

Força Área Brasileira - FAB. Disponível em: http://www2.fab.mil.br/cla/. Acesso em: 09 ago. 2018.

FERREIRA, M. B. M.; SALLES A. O. T. Política Ambiental Brasileira: Análise Histórico institucionalista das Principais Abordagens Estratégicas. **Revista de Economia**, v. 43, n. 2 (ano 40), mai./ago. 2016. Disponível em file:///C:/Users/2477289/Downloads/54001-209357-1-PB.pdf. Acesso em: 02 abr. 2018.

GUERRERO, Natalia Ribas. **Em Terra Vestida:** contradições de um processo de territorialização camponesa na Resex Quilombo do Frechal (MA). 361 f. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.

Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBIO. **Plano de Manejo da Reserva Extrativista Marinha de Cururupu/MA.** São Luís, – MA, 2011.

Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBIO. Disponível em: http://www.icmbio.gov.br/portal/. Acesso em: 08 abr. 2018.

Instituto de Colonização e Terras do Maranhão – ITERMA. Disponível em: http://www.iterma.ma.gov.br/. Acesso em: 13 abr. 2018.

MARANHÃO. **Decreto 12.103 de 01 de outubro de 1991**. Cria, no Estado do Maranhão, a Área de Proteção Ambiental da Região do Maracanã, com limites que especifica e dá outras providências. São Luís, 1991b. Disponível em: https://documentacao. socioambiental.org/ato_normativo/UC/306_20100823_153930.pdf. Acesso em: 10 abr. 2018.

MARANHÃO. **Decreto nº 31.803, de 30 de maio de 2016.** Dá nova redação ao Estatuto Social da Empresa Maranhense de Administração Portuária - EMAP. DOEMA de 30 de maio de 2016. Disponível em: www.diariooficial.ma.gov.br. Acesso em: 15.08.2018.

MARANHÃO. **Decreto 12.103 de 01 de outubro de 1991**. Cria, no Estado do Maranhão, a Área de Proteção Ambiental da Região do Maracanã, com limites que especifica e dá outras providências. São Luís: D.O.E, de 01.10.1991, Ano LXXXV, n. 189.

MARANHÃO. **Decreto nº 11.900 de 11 de junho de 1991.** Cria, no Estado do Maranhão, a Área de Proteção Ambiental da Baixada Maranhense, compreendendo 03 (três) Sub-Áreas: Baixo Pindaré, Baixo Mearim-Grajaú e Estuário do Mearim-Pindaré – Baía de São Marcos incluindo a Ilha dos Caranguejos. São Luís, 1991a. Disponível em: <https://documentacao.socioambiental.org/ato_normativo/UC/303 _20100823_145738.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2018.

MARANHÃO. **Decreto nº 11.900 de 11 de junho de 1991.** Cria, no Estado do Maranhão, a Área de Proteção Ambiental da Baixada Maranhense, compreendendo 03 (três) Sub-Áreas: Baixo Pindaré, Baixo Mearim-Grajaú e Estuário do Mearim-Pindaré – Baía de São Marcos incluindo a Ilha dos Caranguejos. São Luís: D.O.E, de 09.10.1991, Ano LXXXV, n. 195.

MARANHÃO. **Decreto nº 11.901 de 11 de junho de 1991**. Cria, no Estado do Maranhão, a Área de Proteção Ambiental das Reentrâncias Maranhenses com limites que especifica e dá outras providências. São Luís, 1991c. Disponível em: <https://documentacao.socioambiental.org/ato_normativo/UC/304_20100823_15053 3.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2018.

MARANHÃO. **Decreto nº 11.901 de 11 de junho de 1991.** Cria, no Estado do Maranhão, a Área de Proteção Ambiental das Reentrâncias Maranhenses, com limites que especifica e dá outras providências. São Luís: D.O.E, de 09.10.1991, Ano LXXXV, n. 195.

MARANHÃO. **Decreto nº 12.428 de 05 de junho de 1992.** Cria no Estado do Maranhão, a Área de Proteção Ambiental de Upaon-Açú/ Miritiba/ Alto Preguiças com os limites que especifica e dá outras providências. São Luís, 1992. Disponível

em:
<https://documentacao.socioambiental.org/ato_normativo/UC/307_20100823_154444.pdf >. Acesso em: 10 abr. 2018.

MARANHÃO. **Decreto nº 12.428 de 05 de junho de 1992**. Cria, no Estado do Maranhão, a Área de Proteção Ambiental de Upaon-Açú/ Miritiba/ Alto Preguiças, com os limites que especifica e dá outras providências. São Luís: D.O.E, de 12.06.1992, Ano LXXXVI, n. 113.

MARANHÃO. **Decreto nº 15.618 de 23 de junho de 1997**. Cria a Área de Proteção Ambiental do Itapiracó e dá outras providências. São Luís: D.O.E, de 26.06.1997, Ano XCI, n. 121.

MARANHÃO. **Decreto nº 15.618 de junho de 1997**. Cria a Área de Proteção Ambiental do Itapiracó e dá outras providencias. São Luís, 1997. Disponível em: <https://documentacao.socioambiental.org/ato_normativo/UC/308_20100823_160320.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2018.

MARANHÃO. **Decreto nº 21.797 de 15 de dezembro de 2005**. Cria a Estação Ecológica do Sítio Rangedor, com limites que especifica, e dá outras providências. São Luís, 2005. Disponível em:
<https://documentacao.socioambiental.org/ato_normati
vo/UC/309_20100823_161244.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2018.

MARANHÃO.. **Decreto nº 21.797 de 15 de dezembro de 2005**. Cria a Estação Ecológica do Sítio Rangedor, com limites que especifica, e dá outras providências. São Luís: D.O.E, de 15.12.2005, Ano XCIX, n. 241.

MARANHÃO. **Decreto nº 28.690, de 14/11/2012**. Reclassifica o Parque Ecológico da Lagoa da Jansen para Unidade de Conservação de Uso Sustentável do tipo Área de Proteção Ambiental (APA) da Lagoa da Jansen e dá outras providências. Disponível em: http://oads.org.br/leis/2209.pdf. Acessado em: 16.04.2018.

MARANHÃO. **Decreto nº 33.764, de 22 de janeiro de 2018**. Membros do CONSEMA. Disponível em: <http://www.sema.ma.gov.br/arquivos/1517251818.pdf>. Acesso em 11 de abril de 2018.

MARANHÃO. **Decreto nº 4878 de 23 de junho de 1988.** Transforma a “Lagoa da Jansen” em parque ecológico e dá outras providências. São Luís, 1988. Disponível em: <https://documentacao.socioambiental.org/ato_normativo/UC/310_20100823_161828.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2018.

MARANHÃO. **Decreto nº 4878 de 23 de junho de 1988.** Transforma a “Lagoa da Jansen” em parque ecológico e dá outras providências. Disponível em: https://documentacao.socioambiental.org/ato_normativo/UC/310_20100823_161828.pdf. Acesso em: 16.04.2018.

MARANHÃO. **Decreto nº 7.545 de 07 de março de 1980**. Cria o Parque Estadual do Bacanga e dá outras providências. São Luís, 1980. Disponível em: <https://documentacao.socioambiental.org/ato_normativo/UC/300_20100823_14284

4.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2018.

MARANHÃO. **Decreto nº 7.545 de 07 de março de 1980**. Cria, no Estado do Maranhão, o Parque Estadual do Bacanga e dá outras providências. São Luís: D.O.E, de 21 de março de 1980, Ano LXXIII, nº. 56.

MARANHÃO. **Decreto nº 9.550 de 10 de abril de 1984**. Dá novos limites ao Parque Estadual do Bacanga, criado pelo Decreto nº 7.545, de 07 de março de 1980. São Luís: D.O.E, de 24.04.1984, Ano LXXXIX, n. 77.

MARANHÃO. **Lei nº 9.413, de 13 de julho de 2011**. Regulamenta o art. 241 da Constituição do Estado do Maranhão, o Capítulo III, Seção VII da Lei Estadual nº 5.405, de 08 de abril de 1992, o Capítulo II, Seção VIII do Decreto Estadual nº 13.494, de 12 de novembro de 1993, e institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza do Maranhão e dá outras providências. São Luís, 2011. Disponível em: <http://www.stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=4487>. Acesso em: 10 abr. 2018.

MARANHÃO.. **Portaria nº 052, de 16 de junho de 2014**. Institui o Conselho Consultivo da Área de Proteção Ambiental do Maracanã. D.O.E, de 30 de junho de 2014. Disponível em: https://documentacao.socioambiental.org/ato_normativo/UC/1507_20140710_154119.pdf. Acesso em: 17 abr. 2018.

MARANHÃO. **Portaria nº 088 de 25 de setembro de 2017**. Institui a composição do Conselho Consultivo da Área de Proteção Ambiental da Região do Maracanã referente ao biênio 2017-2019. D.O.E de 29 de setembro de 2017. Disponível em: https://documentacao.socioambiental.org/ato_normativo/UC/2709_20171004_120648.pdf. Acesso em: 17 abr. 2018.

MARANHÃO. **Portaria s/nº de 17 de março de 2016**. Regimento Interno do Conselho Consultivo da Área de Proteção Ambiental do Maracanã. D.O.E de 17 de março de 2016. Disponível em: https://documentacao.socioambiental.org/ato_normativo/UC/2126_20160322_144418.pdf. Acesso em: 17.04.2018.

MARANHÃO. **Reforma Administrativa no Poder Executivo do Estado do Maranhão.** Disponível em: <http://www.stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=3074>. Acesso em 13 abr. 2018.

MARANHÃO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA). **A Secretaria.** São Luís, 2018. Disponível em: http://www.sema.ma.gov.br/conteudo?/404/A_SECRETARIA. Acesso em: 10 abr. 2018.

MARTINS, M. B. A Reserva Biológica do Gurupi como instrumento de conservação da Amazônia Oriental. In: MARTINS, M B.; OLIVEIRA, T. G. de. **Amazônia Maranhense:** Diversidade e Conservação. Belém: MPEG, 2011.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO**.** Disponível em: http://www.agricultura.gov.br/. Acesso em: 14 abr. 2018.

MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php. Acesso em: 09 abr. 2018

MINISTÉRIO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL**.** Disponível em: http://www.integracao.gov.br/. Acesso em: 14 abr. 2018.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Disponível em: http://www.mma.gov.br/. Acesso em:08 abr. 2018.

MINISTÉRIO DO TURISMO. Disponível em: http://www.turismo.gov.br/. Acesso em: 09 abr. 2018

MOB. Agência Estadual de Transporte e Mobilidade Urbana. Atribuições. Disponível em: http://www.mob.ma.gov.br/files/2015/07/Medida-Provis%C3%B3ria-N%C2%BA-229.2017-Altera-a-estrutura-org%C3%A2nica-daAdministra%C3%A7%C3%A3o-P%C3%BAblica-do-Poder-Executivo-do-Estado-do-Maranh%C3%A3o.pd>. Acesso em: 13 abr. 2018.

MUNIZ, Lenir M. **A matança de búfalos na Baixada Maranhense:** as consequências de um projeto de desenvolvimento e o conflito sócio-ambiental. 117 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Maranhão, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. São Luís, 2009.

OLIVEIRA, E.; ONUMA F. M. S. **A Dimensão Institucional do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado de Minas Gerais na Perspectiva do Desenvolvimento Sustentável.** XXXII Encontro da ANPAD, Rio de Janeiro, RJ, 6 a 10 setembro 2008. Disponível em: http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS-A2773.pdf Acesso em: 28 mar. 2018.

OLIVEIRA, M. C. Discussões sobre o Conceito de Meio Ambiente. **Rev. IG**, São Paulo, 3(2):53-60, jul./ dez. 1982, p. 53-60. Disponível em http://ppegeo.igc.usp.br/index.php/rig/article/view/8759/8026 acesso em 25 mar.2018.

Organização das Nações Unidas - ONU. **Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento:** a Agenda 21 - Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1995. Disponível em http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf acesso em 08 abr. 2018

OREN, D. Roma, J. C. Composição e vulnerabilidade da avifauna da Amazônia maranhense, Brasil. In: MARTINS, M B.; OLIVEIRA, T. G. de. **Amazônia Maranhense:** Diversidade e Conservação. Belém: MPEG, 2011.

ORTEGA, R.; RODRIGUEZ, I. **Manual de gestión del medio ambiente**. Madrid: Mapfre, 1994.

PÁDUA, J. A. **As bases teóricas da história ambiental.** Estudos Avançados 24 (68), 2010, P. 81-101. Disponível em http://www.scielo.br/pdf/ea/v24n68/09.pdf acesso em 05 abr. 2018.

PEREIRA, Polyana Faria; SCARDUA, Fernando Paiva. Espaços territoriais especialmente protegidos: conceito e implicações jurídicas Espaços territoriais especialmente protegidos: conceito e implicações jurídicas. **Ambient. soc.**, Campinas, v.11, n.1, p.81-97, 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2008000100007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 abr. 2018.

PIERANTI, O. P.; SILVA, L. H. R. **A questão amazônica e a política de defesa nacional.** Cadernos EBAPE/FGV, v. 5, n. 1, mar 2007: 1-11. Disponível em http://www.scielo.br/pdf/cebape/v5n1/v5n1a12.pdf acesso em 03 abr. 2018.

POTT, C. M.; ESTRELA, C. C. **Histórico ambiental: desastres ambientais e o despertar de um novo pensamento.** ESTUDOS AVANÇADOS 31 (89), 2017: 271-283. Disponível em http://www.scielo.br/pdf/ea/v31n89/0103-4014-ea-31-89-0271.pdf Acesso em: 10 mar. 2018.

RATTON, Eduardo (et al). **Sistema de Transportes**. Universidade Federal do Paraná. Departamento de Transportes, Curitiba, 2015.

RCAmbiental. **Legislação Ambiental**. Órgãos Estaduais do Maranhão. Disponível em: http://www.rcambiental.com.br/Orgaos/estadual/ma/legislacao-ambiental-ma-maranhao/.. Acesso em: 13 abr. 2018.

SANTOS, C.F.; KRAWIEC, V. A. da M. A Situação Ambiental e a Administração das Unidades de Conservação em Campo Grande-MS, na Visão de seus Gestores. **Floresta e Ambiente.** 2011. jul./set.; 18(3), p.334-342.

Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Maranhão. **Atribuições, competências e estrutura organizacional.** Disponível em: http://www.sagrima.ma.gov.br/. Acesso em: 15 abr. 2018.

Secretaria de Estado da Pesca e Aquicultura. Disponível: http://sepaq-ma.blogspot.com.br/p/apresentacao.html. Acesso em: 15 abr. 2018.

Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais - SEMA. **Regimento.** Disponível em: http://www.stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=3685. Acesso em 12 abr. 2018.

Secretaria do Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais - SEMA. **Plano de Manejo – Parque Estadual do Sítio do Rangedor.** São Luís, 2017. Disponível em: http://www.sema.ma.gov.br/arquivos/1508965820.pdf. Acessado em: 18.04.2018.

Serviço Florestal Brasileiro. Disponível em: http://www.florestal.gov.br/institucional. Acesso em:08 abr. 2018.

SILVA, L. H. P. **Ambiente e Justiça: Sobre a Utilidade do Conceito de Racismo Ambiental no Contexto Brasileiro.** e-cadernos CES, 17, 2012**:** 85-111. Disponível em http://journals.openedition.org/eces/1123 Acesso em: 20 mar. 2018.

SOARES, L. S. **Avaliação da Aplicação do "Índice de Sustentabilidade de Bacias Hidrográficas" como Subsídios para Formulação de Políticas Públicas de Conservação das Sub-bacias Hidrográficas dos Rios Batatã e Maracanã, Ilha de São Luís – MA**. 2010. 216 p. Dissertação (Mestrado em Sustentabilidade de Ecossistemas), Universidade Federal do Maranhão. 2010.

THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental**. Salvador: Juspodivm, 2011.

TRAMITTY SERVIÇOS LTDA. **Plano de Manejo da APA de Upaon Açú/Miritiba/Alto Preguiças**. Brasília, 2014.

Unidades de Conservação no Brasil. **O que é o SNUC?** 2018. Disponível em: https://uc.socioambiental.org/o-snuc/o-que-%C3%A9-o-snuc. Acesso em: 03 abr. 2018.

VEIGA, J. E. **A desgovernança mundial da sustentabilidade.** Editora 34, São Paulo, 2013, 152 pp. Resenha de Eduardo Viola, cientista político, UnB. Disponível em http://www.zeeli.pro.br/wp-content/uploads/2014/07/2014_-_Viola_-_Resenha_DESGOV_-_Rev_Pol%C3%ADtica_Externa.pdf Acesso em: 02 abr. 2018.

VIOLA, E. **As Dimensões do Processo de Globalização e a Política Ambiental.** XIX Encontro Anual Da ANPOCS - Grupo de Trabalho Ecologia e Sociedade. Caxambu, MG, 17-21 de outubro de 1995. Disponível em http://www.anpocs.com/index.php/encontros/papers/19-encontro-anual-da-anpocs/gt-18/gt04-10/7575-eduardoviola-internacionalizacao/file acesso em 30 mar. 2018.