



**Universidade de Brasília**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO  
FACULDADE DE DIREITO DISSERTAÇÃO DE MESTRADO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: DIREITO, ESTADO E CONSTITUIÇÃO**

**HEIZA MARIA DIAS DE SOUSA PINHO AGUIAR**

**CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA E O DIREITO COMO PRODUTO  
DIALÉTICO DO CONFLITO: O CASO DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS BARRO  
VERMELHO E CONTENTE, NO SEMIÁRIDO PIAUIENSE FRENTE A CONSTRUÇÃO  
DA FERROVIA TRANSNORDESTINA**

Brasília

2018



Universidade de Brasília

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO  
FACULDADE DE DIREITO DISSERTAÇÃO DE MESTRADO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: DIREITO, ESTADO E CONSTITUIÇÃO**

HEIZA MARIA DIAS DE SOUSA PINHO AGUIAR

**CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA E O DIREITO COMO PRODUTO  
DIALÉTICO DO CONFLITO: O CASO DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS BARRO  
VERMELHO E CONTENTE, NO SEMIÁRIDO PIAUIENSE FRENTE A CONSTRUÇÃO  
DA FERROVIA TRANSNORDESTINA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília, sob orientação do professor José Geraldo de Sousa Júnior, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito. Área de concentração: Direito, Estado e Constituição.

Brasília

2018

HEIZA MARIA DIAS DE SOUSA PINHO AGUIAR

CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA E O DIREITO COMO PRODUTO DIALÉTICO DO CONFLITO: O CASO DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS BARRO VERMELHO E CONTENTE, NO SEMIÁRIDO PIAUIENSE FRENTE A CONSTRUÇÃO DA FERROVIA TRANSNORDESTINA

**Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da  
Universidade de Brasília, sob orientação do professor José Geraldo de Sousa Júnior,  
como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito. Área de  
concentração: Direito, Estado e Constituição.**

BANCA EXAMINADORA

Presidente: \_\_\_\_\_

Membro: \_\_\_\_\_

Membro: \_\_\_\_\_

Suplente: \_\_\_\_\_

Data:

Resultado:

Às Comunidades Contente e Barro Vermelho, que me ensinaram  
justiça, luta e reinventar a vida.

À minha mãe, Elenita, que um dia sonhou que a filha seria escritora,  
militante e andadora no mundo. Sonhou e ousou, contra as  
possibilidades, encher a cabeça da filha de muitas ideias, encheu a  
casa dos livros que tinha acesso, ensinou as palavras e a brincar com  
elas. Não que tenha aqui concretizado esses sonhos, mas são passos  
para eles. De mim, qualquer fio que se puxar ela é raiz.

## RESUMO

A presente dissertação é resultado de um percurso de pesquisa sobre o conflito entre as comunidades quilombolas Contente e Barro Vermelho e a construção da ferrovia Transnordestina, focando a produção, nesse contexto, do direito a Consulta Prévia, Livre e Informada (CPLI), prevista na convenção 169 da Organização Mundial do Trabalho. Inicia-se com a apresentação das comunidades quilombolas, do direito a CPLI e do conflito com a ferrovia. Em seguida, busca-se, a partir da discussão teórica sobre direito compreender o fenômeno jurídico, destacando seus aspectos enquanto campo, estrutura e essência. Com esse acúmulo, prossegue-se para a análise do conflito buscando compreender o significado de fatos e compreensões das comunidades quilombolas, sobre como elas enquanto sujeito coletivo de direito, em processo dialético, construíram campo jurídico, o que enunciaram como normas e significados das normas existentes referente à CPLI, bem como as reconfigurações da forma jurídica para que o direito a CPLI seja realmente autodeterminação e controle do território pelas comunidades quilombolas, preservando, assim, o modo de vida das comunidades, e afirmando o direito como liberdade.

Palavras-chave: Comunidades Quilombolas; Sujeito Coletivo de Direito; Direito como Liberdade; Direito Achado na Rua; Práxis Negra.

## ABSTRACT

This dissertation is the result of a research on the conflict between the Quilombola communities Contente and Barro Vermelho and the construction of the Transnordestina railroad, focusing on production, in this context, the right to Free Prior and Informed Consultation (FPIC), provided for in Convention 169 of the International Labor Organization. It begins with the presentation of the quilombola communities, the right to FPIC and the conflict with the railroad. Then, it is sought, from the theoretical discussion about law to understand the legal phenomenon, highlighting its aspects while field, structure and essence. With this accumulation, we proceed to the analysis of the conflict seeking to understand the meaning of facts and understandings of the quilombola communities, about how they, as a collective subject of law, in a dialectical process, constructed a legal field, which they enunciated as norms and meanings of norms of the FPIC, as well as the reconfigurations of the legal form so that the right to FPIC is really self-determination and control of the territory by the quilombola communities, thus preserving the way of life of the communities.

**Key-words:** Quilombola Communities; Collective Subject of Right; Right Like Liberty; Right found on the Street; Black Praxis.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABA - Associação Brasileira de Antropologia

ACP – Ação Civil Pública

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

AJP – Assessoria Jurídica Popular

AJUP – Assessoria Jurídica Universitária Popular

ALAS - Associação Latino-americana de Sociologia

ANTT - Agência Nacional de Transportes Terrestres

APP -Área de Preservação permanente

BA – Bahia

BNB - Banco do Nordeste do Brasil

CAF – Associação de Assessoria Técnica Popular em Direitos Humanos “Coletivo Antônia Flor”

CFN - Companhia Ferroviária do Nordeste

CAJUINA –Centro de Assessoria Jurídica Universitária Popular de Teresina

CAJUP MANDACARU –Centro de Assessoria Jurídica Universitária Popular Mandacaru

CCHL – Centro de Ciências Humanas e Letras

CCN - Centro de Cultura Negra do Maranhão

CE - Ceará

CECOQ/PI – Coordenação Estadual das Comunidades Quilombolas do Piauí

CEQ/MA - Coordenação Estadual Provisória dos Quilombos Maranhenses

CF – Constituição Federal

CONAQ – Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas

CONDEPE - Instituto de Desenvolvimento do Pernambuco

CORAJE – Corpo de Assessoria Jurídica Estudantil

COEP - Rede de Comunidades do Semiárido

CPT – Comissão Pastoral da Terra

DCJ – Departamento de Ciências Jurídicas

DEM – Democratas

DiHuCi – Grupo de Pesquisa e Extensão Direitos Humanos e Cidadania

DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes

DPE - Defensoria Pública do Estado do Piauí

EMATER Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural do Piauí

EMT – Elizeu Martins – Trindade

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

EUA – Estados Unidos da América

FASE – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional

FBDH – Fundo Brasil de Direitos Humanos

FCP – Fundação Cultural Palmares

FETAG - Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Piauí

FUNASA - Fundação Nacional de Saúde

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

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

ICF - Instituto de Ciências Jurídicas e Sociais Prof<sup>o</sup> Camillo Filho



ICP - Inquérito Civil Público

IES – Instituição de Ensino Superior

IFARADÁ - Núcleo de Pesquisa sobre Africanidades e Afrodescendência

INCTI – Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia de Inclusão no Ensino Superior e na Pesquisa

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LTCPE - Linha Tronco Centro de Pernambuco

Maré – Núcleo de Estudos em Cultura Jurídica e Atlântico Negro

MJ – Ministério da Justiça

MPA - Movimento de Pequenos Agricultores

MPF – Ministério Público Federal

MS – Mato Grosso do Sul

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

MNU - Movimento Negro Unificado

NAJUC JA – Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Comunitária Justiça e Atitude

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OAB/PI – Ordem dos Advogados do Brasil Seccional Piauí

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PBAq – Plano Básico Ambiental Quilombola

PE - Pernambuco

PFL - Partido da Frente Liberal

PGE – Procuradoria-Geral do Estado

PI – Piauí

PPGD – Programa de Pós-Graduação em Direito

RIMA – Relatório de Impacto Ambiental

RTID - Relatório Técnico de Identificação e Delimitação

SAL – Secretaria de Assuntos Legislativos

SETRANS – Secretaria de Estado dos Transportes

SFN - Sistema Ferroviário do Nordeste

SMDH - Sociedade Maranhense de Direitos Humanos

STF – Supremo Tribunal Federal

Terracal - Terracal Alimentos e Bioenergia

TLSA – Transnordestina Logística Sociedade Anônima

TJ - Tribunal de Justiça

TRF 1ª – Tribunal Regional Federal da 1ª Região

TEZ - Grupo de Trabalho e Estudos Zumbi

UESPI – Universidade Estadual do Piauí

UFF - Universidade Federal Fluminense

UFPI – Universidade Federal do Piauí

UnB – Universidade de Brasília

## SUMÁRIO

**INTRODUÇÃO**.....

### **Capítulo 1 – Caminhos da pesquisa**

### **Capítulo 2 - Comunidades Quilombolas Contente e Barro Vermelho e a intervenção territorial da construção da Ferrovia Transnordestina (apresentação do caso).**

#### 2.1 Contente e Barro Vermelho: Quilombos

##### 2.1.1 Quilombos

##### 2.1.2 Território e produção da vida: terra como liberdade

#### 2.2 Histórico do conflito

#### 2.3 Agentes sociais

#### 2.4 Instituições envolvidas

#### 2.5 Agentes privados

#### 2.6 Quadro de agentes e instituições envolvidas no conflito

#### 2.7 Quadro da judicialização e processos administrativos do conflito

#### 2.8 Panorama atual do conflito

### **Capítulo 3 - A Construção dialética da Consulta Prévia Livre e Informada por Contente e Barro Vermelho**

#### 3.1. Exigibilidade e nomeação no campo jurídico

#### 3.2. O sujeito da CPLI: a construção do Sujeito Coletivo de Direito

##### 3.2.1. A violação do direito a CPLI pela desconstrução da compreensão de Sujeito Coletivo da CPLI

##### 3.2.2. O sujeito de direito coletivo Quilombo frente ao interesse público(?)

#### 3.3. Natureza e objeto da CPLI

#### 3.4. O tempo do (e o) direito a CPLI

##### 4.4.1. Uso do tempo contra direito das comunidades

#### 4.2. Violação à CPLI como violação continuada

##### 4.4.3. A ressignificação sobre o início da Reparação da CPLI

#### 4.5. O modo ou forma da CPLI

### **Considerações Finais**

## INTRODUÇÃO

A presente dissertação é resultado de um percurso de pesquisa sobre a enunciação e a exigibilidade do direito pelas comunidades tradicionais. De maneira mais específica, buscar-se-á compreender como as comunidades atingidas operacionalizam as lutas por direitos em situações de conflitos. A análise concentra-se na hipótese de que a construção de direitos se dá sempre em processos de conflitos e a construção e enunciação desses direitos pelas comunidades se dão de forma dialética e mediada pelos obstáculos apresentados pela realidade, e, caso se confirme, como esse processo ocorreria.

O campo de pesquisa é o processo de disputa pelo direito à Consulta Prévia, Livre e Informada (CPLI), prevista na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), por parte das comunidades quilombolas Contente e Barro Vermelho, localizadas no município de Paulistana, no Estado do Piauí, no contexto da construção da Ferrovia Nova Transnordestina.

Várias comunidades atingidas – quilombolas, tradicionais, camponesas – pela construção da Ferrovia Nova Transnordestina relatam intervenções nas propriedades sem permissão, perda das melhores terras para plantio, perda de locais que acumulavam água para o plantio de frutas, acesso às roças, alteração na organização e dinâmica das comunidades, perda da vegetação e terra da qual auferem proveito econômico (apicultura, plantas medicinais, argila), entre outras. Até mesmo em análises mais superficiais, evidencia-se a problemática das indenizações por conta da desapropriação das propriedades, que variando em quantias entre R\$ 3,68 a R\$ 1000,00, estão longe de reparar qualquer dano.

Contrapondo-se as ações impactantes das obras da Nova Transnordestina e da mineração, as Comunidades vivenciam processos de organização para reivindicar seus direitos e, mais que isso, que forjam a luta pelo reconhecimento da importância dos seus modos de vida e a necessidade de respeito dos mesmos, posto que o desenvolvimento da região passa pela centralidade das pessoas na elaboração do desenvolvimento. Tal processo de organização compreende manifestações e mobilizações específicas de cada comunidade bem como articulação das diversas comunidades, movimentos e entidades que atuam junto a elas, como Movimento de Pequenos Agricultores - MPA, Coordenação Estadual das Comunidades Quilombolas, Fórum de Convivência com o Semiárido, Coletivo Antônia Flor, Comissão Pastoral da Terra - CPT, dentre outros. As ações realizadas por essas articulações buscam compreender os empreendimentos e os seus danos reivindicando as informações necessárias

eos direitos das comunidades. Trata-se de ações tanto judiciais quanto políticas que buscam efetivar direitos e impedir violações de direitos, como, por exemplo, as ocupações dos canteiros das obras, que ocorreram em 2012 e 2013, seminários, documentário e representações perante o Ministério Público.

Em situações como esta, o direito à Consulta Prévia Livre e Informada previsto na Convenção 169 da OIT é o instrumento básico para evitar violações de direitos em cadeia e garantir aos povos e comunidades tradicionais o direito ao seu próprio território, à sua auto-organização e à autodeterminação da própria existência coletiva, e possibilitar que esses povos decidam sobre suas vidas e destinos. A CPLI prevê que os sujeitos sejam consultados sempre que puderem ser afetados por uma medida administrativa ou legislativa, o que o fez emergir no conflito como um direito estrategicamente defendido, pois, a partir dele, uma cadeia de direitos e procedimentos é questionada. Em suma, a CPLI é instrumento para a participação das comunidades na definição das políticas que interferem em suas vidas e para o exercício da autodeterminação dos povos.

É importante destacar que os conflitos entre empreendimentos e comunidades tradicionais estão ocorrendo em âmbito nacional<sup>1</sup> e internacional<sup>2</sup>, tendo como elemento permanente a reivindicação do Direito à Consulta Prévia Livre e Informada. Pode-se ver tal disputa, no campo institucional, em várias ações judiciais para parar obras, denúncias à Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre sua violação, regulamentação do direito à CPLI e as reações das comunidades e entidades que trabalham com defesa de seus direitos a essa regulamentação, em normativas sobre licenciamento ambiental<sup>3</sup> e outros processos administrativos. No campo político, a disputa aparece nas manifestações que se proliferam denunciando a violação e esvaziamento do direito a CPLI, reivindicando tal direito consonante às reais necessidades das comunidades impactadas e não só legitimação jurídica e política para projetos públicos e privados. Estas discussões, que compreendem verdadeira disputa pela concepção do direito à CPLI, estão no seio dos conflitos socioambientais, se

---

<sup>1</sup>Para citar exemplos: Usina de Belo Monte (<http://www.ecodebate.com.br/2009/10/17/belo-monte-e-o-dever-de-consulta-previa-do-estado-brasileiro-aos-povos-indigenas/>), Usina São Luis dos Tapajós (<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2014/governo-tenta-restringir-consulta-previa-da-usina-sao-luiz-do-tapajos.-mpf-aponta-desobediencia-a-ordem-judicial> e <http://fase.org.br/pt/informe-se/noticias/indigenas-munduruku-dizem-como-deve-ser-consulta-previa-no-tapajos/>), Mineração em Oriximiná (<http://www.quilombo.org.br/#!expansao-mrn/c1j4n>).

<sup>2</sup>Para citar exemplos: Suriname ([http://www.socioambiental.org/inst/esp/consulta\\_previa/?q=node/28](http://www.socioambiental.org/inst/esp/consulta_previa/?q=node/28)) e Bolívia ([http://www.socioambiental.org/inst/esp/consulta\\_previa/?q=o-que-e/experiencia-america-do-sul/bolivia](http://www.socioambiental.org/inst/esp/consulta_previa/?q=o-que-e/experiencia-america-do-sul/bolivia)).

<sup>3</sup>Cartilha da Fundação Cultural Palmares sobre licenciamento em terras Quilombolas, ver <http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2015/03/FLUXOGRAMA-LICENCIAMENTO-AMBIENTAL-VFINAL.pdf>. Portaria Interministerial (Ministérios de Estado do Meio Ambiente, da Justiça, da Cultura e da Saúde) nº 60, de 24 de março de 2015.

manifestando como expressão jurídica da disputa pelo controle do território, e assim, do acesso aos recursos naturais.

A partir do conflito pelo controle do território entre as comunidades quilombolas Barro Vermelho e Contente e os atores estatais e extra-estatais envolvidos na construção da ferrovia Nova Transnordestina (especificamente o Governo Federal e a empresa Transnordestina Logística S/A - TLSA), define-se o problema de pesquisa, qual seja, como as comunidades formulam direitos em termos de formas e capacidade de acionamento, assim como definições do que ele é (sujeito, abrangência, natureza jurídica, tempo) e o delineamento resultante que esse direito adquirem nessa disputa, como o direito a Consulta Prévia Livre e Informada, prevista no artigo 6º da Convenção 169 da OIT. Os diversos conflitos apresentados e a gravidade deles evidenciam a atualidade e importância do tema, bem como a importância do direito a uma CPLI culturalmente situada, compreendido dentro do seu propósito em toda a sua extensão, para a garantia do modo de vida das comunidades tradicionais.

Além disso, a perspectiva proposta aborda sujeitos coletivos que enunciam direitos atualizando padrões de justiça social frente à espoliação e expressão e que formulam enfrentamentos em conjunto, tecendo a transformação social. Assim, a pesquisa propôs-se a contribuir, sobretudo, evidenciando os fatos, ações, buscando a articulação do empírico com o teórico para o fortalecimento de uma concepção de consulta prévia condizente com as necessidades das comunidades tradicionais, posto que estes sujeitos que têm a capacidade de atualizar o direito “[...] atendendo ao ponto atual mais avançado de conscientização dos melhores padrões de liberdade em convivência”. (LYRA FILHO, 1986, pág. 132).

Frente às violações e tentativa de esvaziamento do direito à CPLI, a compreensão de como esses processos ocorrem, e, ainda mais, como os sujeitos coletivos no contexto de tal processo enunciam tal direito, tem o potencial de contribuir para o fortalecimento dos direitos humanos e das comunidades tradicionais que se encontram em resistência frente a processos de espoliação de suas condições de existência, trazendo a referida atualização histórica necessária ao direito.

Abordar o tema a partir da empiria dos acontecimentos no Piauí é importante para a visibilidade dos processos nesse Estado, somando-se ao esforço coletivo que se vem construindo para a resistência das comunidades tradicionais. Por oportuno, o tema proposto justifica-se, também, enquanto atualidade e relevância, devido a inserção da pesquisadora em tais construções como advogada popular, trabalhando com educação em direitos humanos junto às comunidades.

Essa é uma produção e escrita que não nasce de forma abstrata, avulsa, separada das vidas dos sujeitos, estando intimamente entrelaçada nas relações sociais, em um processo dinâmico de luta de classes e na perspectiva da instrumentalização das comunidades. Isso ocorre porque todas as forças envolvidas na disputa social precisam construir produções intelectuais para se apresentar também com um projeto específico de sociedade,

Todo grupo social, ao nascer do terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria também, organicamente, uma ou mais camadas de intelectuais que conferem homogeneidade e consciência da própria função não apenas no campo econômico, como também no social e político: o empresário capitalista gera junto consigo o técnico da indústria, o cientista da economia política, o organizador de uma nova cultura, de um novo direito etc. (GRAMSCI, 1975, p. 1.513)

O salto qualitativo desse trabalho é o de nascer inserido a um organismo vivo e em expansão, em vivências localizadas, mas que se repetem por fazerem parte de uma disputa por transformação da sociedade, que é o sujeito coletivo de direito.

Essa pesquisa é acima de tudo um pensar sobre a enunciação e exigibilidade do direito pelas comunidades tradicionais a partir da Consulta Prévia Livre e Informada. Nesse sentido, para que a discussão seja travada no melhor campo possível, optou-se por dividir o presente trabalho em três capítulos. No primeiro capítulo intitulado *Caminhos da pesquisa*, será apresentado a metodologia, os objetivos, as dificuldades e a base teórica utilizada para compreensão do problema.

O segundo capítulo, *Comunidades Quilombolas Contente e Barro Vermelho e a intervenção territorial da construção da Ferrovia Transnordestina*, partirá de uma apresentação territorial e sociocultural das Comunidades Contente e Barro Vermelho, para introduzir então as categorias quilombo, território e comunidade tradicional, transversalizando-as com as discussões de gênero e raça. Ainda, o capítulo se debruçará sobre o conflito, sistematizando o seu histórico e adentrando na manifestação do direito a CPLI no processo. Buscou-se evidenciar nos fatos a ação das comunidades tradicionais como sujeito coletivo de direito e o processo de enunciação jurídica na perspectiva de recolocar a vida dentro do direito.

Por fim, o capítulo três, *A Construção dialética da Consulta Prévia Livre e Informada por Contente e Barro Vermelho*, situará a luta pela garantia da CPLI dentro de tensões, posto ser uma experiência de construção popular de direito. Tal processo não se constitui no abstrato, e sim em um contexto determinado de fortes conflitos e pressões para a construção

da ferrovia. Assim, se analisou o significado e a forma de enunciação de direito à CPLI na experiência popular das comunidades em estudo.



## CAPÍTULO 01

### CAMINHOS DA PESQUISA

Michel Miaille, há 42 anos, em *Introdução Crítica ao Direito* (1979), apontava que a sociedade se acostumou a compreender como científico aquele conhecimento declarado como tal ou proveniente de instituições ditas científicas, por vezes abstraindo-se das críticas ao processo de construção do conhecimento e aos interesses e lugares de fala existentes. E assim, a ciência acaba tornando-se um mito, e como tal, inquestionável e autossuficiente. Nesse sentido, constitui esforço básico o evidenciamento epistemológico e sua retirada do lugar do implícito, posto que sem isso não há saber teórico sólido.

A falta de crítica epistemológica cria uma ciência social anti-humana, que se traveste de imparcial, atemporal e dissociada de um lugar de produção. Esse trabalho busca partir do reconhecimento dos limites, silêncios e funções políticas da epistemologia jurídica oficial (WARAT, 1982, p. 49). Aliada a esta reflexão, é necessário recuperar as discussões acerca da relação existente entre o Direito, o Estado e a luta de classes. É preciso desmistificar o Direito e a pesquisa acadêmica, torná-los humanos, datados e situados, para que ele não se resuma a uma produção retórica de verdades, onde a vida corre para se enquadrar em uma moldura interpretativa cunhada sob uma fórmula esvaziada de conteúdo.

A maioria dos manuais de introdução aponta o nascimento do direito como fruto da necessidade de ordenar o viver coletivo, afinal, “onde está a sociedade, aí está o direito”, quando os pressupostos de legitimidade não mais se tornaram suficientes, começou-se a incluir os valores de justiça, aparecendo o Estado como instrumento de racionalização do viver em sociedade, necessário para a aplicação legítima e forte do direito. Alicerçou-se as noções, nas palavras de Luís Alberto Warat, de “um Estado e um direito vistos como os lugares de harmonia entre os interesses sociais e os interesses individuais” (o abuso estatal), portanto, legítimos, justos e incriticáveis<sup>4</sup>.

Marx e Engels fizeram esse esforço científico para compreender o Estado, apontando que ele é “a forma na qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns” (MARX e ENGELS, 2007), e ao mesmo tempo se coloca como mediadora dos interesses de toda a sociedade, o que resulta na ilusão de que a lei é o resultado da conciliação

---

<sup>4</sup>“Desta forma o juridicismo, como lógica de dissimulação, mostra-se eficiente, dando crédito a uma ficção de neutralidade que escamoteia os abusos de uma dominação jurídico-estatal, decidida nos bastidores”. In: WARAT, Luís. **O abuso estatal do direito**. V, 11 n. 21. UFSC, Florianópolis (SC), 1990.

entre as vontades de todos os cidadãos, quando a maioria das pessoas das classes empobrecidas não teve qualquer possibilidade de intervir no processo político de forma efetiva. Nesse sentido, desenvolveu a crítica a *função ideológica do direito*, revelando a legitimação dos interesses do capital, ao mesmo tempo em que serve à sua reprodução, apontando a mistificação que as categorias jurídicas (propriedade privada, contrato, sujeito de direito, etc.) exercem ao separar o jurídico do econômico (MARX, 2007, 2010).

Friedrich Engels, em sua obra intitulada *A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado*, afirma que:

O Estado não é pois, de modo algum, um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro; tão pouco é ‘a realidade da idéia moral’ ou ‘a imagem e a realidade da razão’, como afirma Hegel. É antes um produto da sociedade quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade enredou numa irremediável contradição consigo mesma e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas, para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, torna-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e mantê-lo dentro dos limites da ordem’. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela e dela distanciando-se cada vez mais é o Estado (p. 227).

Sem essa crítica epistemológica, que evidencie projetos de sociedade em disputa, o cientista social assume posição de quem descreve a realidade capturando-a livre de contradições, uma foto estática que por si só seria capaz de explicar todo o acontecimento. Nesse sentido, a crítica é necessária para compreender o processo de construção envolvido nas produções científicas, os limites, silêncios e funções políticas da epistemologia jurídica oficial (WARAT, 1982). Bourdieu (1976) aponta que é preciso manter uma vigilância epistemológica, não podemos “purificar a ciência”, assim como também não podemos escravizá-la, sujeitando-a ao campo da política e da economia. O autor afirma que o campo é um lugar de lutas, uma espécie de microcosmo autônomo, onde os agentes que o constituem disputam poder simbólico, poder de dizer a verdade, o poder de impor uma definição de ciência, chegando a afirmar que não há /escolhas desinteressadas de temas ou mesmo de métodos.

Uma autêntica ciência da ciência só pode constituir-se com a condição de recusar radicalmente a oposição abstrata (que se encontra também na história da arte, por exemplo) entre uma análise imanente ou interna, que caberia mais propriamente à epistemologia e que restituiria a lógica segundo a qual a ciência engendra seus próprios problemas e, uma análise externa, que relacionaria esses problemas às condições sociais de seu aparecimento; e o campo científico, enquanto lugar de luta política pela dominação científica, que designa a cada pesquisador, em função da posição que ele ocupa, seus problemas, indissociavelmente políticos e científicos, e seus métodos, estratégias científicas que, pelo fato de se definirem expressa ou

objetivamente pela referência ao sistema de posições políticas e científicas constitutivas do campo científico, são ao mesmo tempo estratégias políticas. Não há "escolha" científica – do campo da pesquisa, dos métodos empregados, do lugar de publicação; ou, ainda, escolha entre uma publicação imediata de resultados parcialmente verificados e uma publicação tardia de resultados plenamente controlados – que não seja uma estratégia política de investimento objetivamente orientada para a maximização do lucro propriamente científico, isto é, a obtenção do reconhecimento dos pares-concorrentes (p. 5).

A presente dissertação é resultado de um percurso de pesquisa sobre a enunciação e a exigibilidade do direito pelas comunidades tradicionais. De maneira mais específica, buscar-se-á compreender como as comunidades atingidas operacionalizam as lutas por direitos em situações de conflitos. A análise concentra-se na hipótese de que a construção de direitos se dá sempre em processos de conflitos, e a construção e enunciação desses direitos pelas comunidades se dá de forma dialética e mediada pelos obstáculos apresentados pela realidade, e, caso se confirme, como esse processo ocorreria. O campo de pesquisa é o processo de disputa pelo direito à Consulta Prévia, Livre e Informada (CPLI), prevista na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), por parte das comunidades quilombolas Contente e Barro Vermelho, localizadas no município de Paulistana, no Estado do Piauí, no contexto da construção da Ferrovia Nova Transnordestina.

Assim, análise do caminho e dos métodos adotados em uma pesquisa surge como essenciais para compreensão do lugar de produção de uma pesquisa. Nesse processo, a releitura das fontes utilizadas na produção científica, bem como a crítica epistemológica são imprescindíveis para que surjam as múltiplas realidades e os agenciamentos sociais plurais, que ficaram ocultos no fazer científico tradicional.

Nesse sentido, a pesquisa se situa no campo de discussão do Pluralismo Jurídico, compreendendo que o Direito não está restrito ao monopólio estatal, mas antes se constrói nas lutas sociais se apresentando como a enunciação das liberdades legitimamente organizadas. Para isso, partiu-se da crítica ao direito como estrutura da sociedade e como campo jurídico, compreendendo que cada abordagem pensa uma esfera do fenômeno jurídico que contribui para entender as dinâmicas que envolvem a construção do Direito em um conflito.

Assim, relativamente a questão do direito enquanto estrutura da sociedade a contribuição de Pachukanis (1988) sobre a reflexão do direito como uma forma social, ou melhor, forma jurídica, fazendo o paralelo com a forma mercadoria, trabalhada por Marx, bem como Stucka (1988) com a reflexão sobre o direito como resultante das forças sociais, contribuíram para compreender tensões e limites da transformação social do modo de produção da sociedade capitalista pelo direito.

Para contribuir sobre a reflexão acerca do campo jurídico, entendendo como o campo de relações em que será dado por relações jurídicas dentro da estrutura social apoiou-se em Bourdieu (1989) que abordando o simbólico, linguagem, disputa no campo, discute o poder de nomeação do direito (no caso ele se refere às normas formalizadas) e da propagação de uma determinada compreensão no campo jurídico.

Entendendo, que essas abordagens contribuem para situar o contexto no qual os agentes sociais constroem Direito, aqui compreendido com Lyra Filho, como afirmação da legítima organização das liberdades, para a atualização da justiça social (1986), dialeticamente a esse contexto, parte-se para a reflexão da enunciação de direitos pelos Sujeitos Coletivos de Direito, a partir do marco teórico e metodológico de O Direito Achado na Rua, especialmente na obra de José Geraldo de Sousa Júnior.

Em diálogo a criação de direito pelos Sujeitos Coletivos, De La Torre Rangel traz a perspectiva do *dereito dos oprimidos*, elaborada a partir dos movimentos sociais e povos tradicionais da América Latina que revelam que a sua luta por direitos muitas vezes tem fundamento diverso do direito estatal positivado, “[...] basados en un sentimiento de justicia que deviene como consecuencia del conocimiento que adquiere por su experiencia e historia de pueblo explotado” (RANGEL, 2004, p. 19-20). Nesse sentido, o autor contribui com a reflexão sobre direito a partir de um critério do justo como consciência de luta.

Por sua vez, para orientar os passos do debate acerca da Consulta Prévia Livre e Informada foi realizado estudo dos marcos normativos reconhecidos internacionalmente e nacionalmente, sendo eles, a Convenção nº 169 da OIT, a Declaração Universal dos Direitos dos Povos Indígenas, a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e o Decreto 6040/2007. Para a discussão teórica, Cesar Rodriguez Garavito e Jennifer Franco contribuíram com as reflexões sobre os significados da CPLI nos conflitos sociais, sua capacidade de realização e os parâmetros das características do direito à CPLI.

O conflito ocorre porque o projeto de desenvolvimento que se tenta impor impacta o modo de vida das comunidades atingidas pelas obras que buscam efetivá-lo. Assim, necessário compreender esses sujeitos e seu *modo de vida* para dimensionar o significado da construção e execução e de seus impactos para os sujeitos pesquisados, uma vez que trata-se de um gênero de vida que abarca a maioria das atividades do grupo constituindo “[...] processos transmitidos pela tradição e graças aos quais os homens se asseguram uma posse sobre os elementos naturais” (SORRE, 1984). Assim, emerge como necessário para compreender o que são os quilombos, o modo de vida das comunidades pesquisadas e a relação com a terra e território.

As contribuições de Clóvis Moura e Flávio dos Santos Gomes, por sua vez, foram centrais para balizar a discussão de Quilombo, partindo de uma concepção que observa essas organizações como núcleos de resistência e organização política. Para o primeiro, a negritude em luta transcende a busca pela consciência de si e amplia os limites para abarcar uma classe alienada:

Se a negritude (ou qualquer outro nome que a designe) é a generalização das contradições criadas em uma sociedade opressiva e se ela exterioriza – em termos de conscientização – exatamente o lado mais irracional dessas contradições, então é um instrumento de conhecimento válido a partir daquele conceito de Hans Freyer, segundo o qual só sabe algo sociologicamente quem quer algo socialmente. Isto é: a negritude como método de observação participante representa a unidade entre a teoria e a prática no sentido de desalienar não apenas as populações negras, mas todos aqueles estratos populacionais que, de uma maneira ou de outra, se sentem oprimidos e/ou marginalizados pelo sistema dominante em qualquer parte (Moura, 1983, p. 43).

Uma vez delimitado os marcos teóricos usados na construção de escrita, cabe evidenciar que o desenvolvimento de uma pesquisa qualitativa revelou-se a dinâmica adequada para análise de um processo de disputa, construção e afirmação do direito, uma vez que permite partir-se de uma abordagem integrada, que aglutine o manejo de diversas fontes, para construir uma narrativa que retrate a perspectiva das pessoas nele envolvidas.

Utilizou-se as lentes da pesquisa participante com amparo em Brandão (1985). Tal metodologia qualitativa de investigação pretende quebrar o mito de que o cientista, em nome da objetividade, deve manter distanciamento das realidades pesquisadas. Ao invés disso, quem realiza a pesquisa participante assume um compromisso político de se inserir no cotidiano das classes populares de onde provêm os sujeitos de pesquisa fazendo uso das práticas científicas.

Haguette (2010) entende a participação como um processo em que tanto pesquisadores como pesquisados são protagonistas interessados na mudança de realidades. É possível, assim, estabelecer diálogos desse olhar metodológico com os aportes de Fals Borda (1972) e Freire (1994). O primeiro, chamando de investigação-ação participativa à investigação participante, propõe que esta pesquisa, distinta das formas hegemônicas do fazer científico, tem por objetivos fortalecer a resistência das classes historicamente oprimidas, servindo a uma educação e luta emancipadoras.

Assume-se não ser possível atingir as propostas da pesquisa realizada sem uma maior inserção da pesquisadora no ambiente em que os sujeitos vivem, proporcionando assim compreender os modos de vida das comunidades Barro Vermelho e Contente, enxergando o

conflito frente às obras da ferrovia a partir dos olhares delas e deles. Potencializou-se, pois, o objetivo de analisar as percepções sobre direito formada por camponeses quilombolas das comunidades Barro Vermelho e Contente, situadas na zona rural do PI, quando atuam em situação de conflitos ocasionados por obras na região, buscando os elementos relevantes para a problematização da ambiguidade jurídica, bem como os dele decorrentes.

No tocante à emancipação, Freire (1994) propõe a educação popular, teoria educacional baseada nos seguintes princípios: dialogicidade (diálogo como construtor de saberes), horizontalidade (relação de igualdade entre pesquisador e sujeitos de pesquisa nas decisões sobre os rumos do trabalho científico), respeito ao saber do outro (todos os saberes envolvidos são relevantes) e aos saberes populares (mitigação do predomínio do saber científico como superior aos saberes do povo). Assim, para os fins deste trabalho, entende-se as comunidades estudadas como oprimidas e que o método utilizado deu conta de aprofundar os estudos sobre o tema e fornecer subsídios para as lutas de resistência daquela população.

Assim foram feitas livres observações nas comunidades Barro Vermelho e Contente, para maior apreensão das realidades a serem estudadas. Em especial, por tratar-se de comunidades rurais, para perceber seus modos de vida em geral: produção – plantação e colheita; cultura - de vínculos estreitos com religiões, marcada por festejos e celebrações religiosas; organização da comunidade – reuniões, formações políticas e outras atividades. Como formas de registro das observações feitas, serão utilizados diários de campo, fotografias e imagens audiovisuais.

Danna e Mattos (2006) apontam a importância de se registrar por escrito dados visíveis e de interesse para a pesquisa. O diário de campo, para Minayo et. al. (2002), serve não apenas para guardar as informações relevantes, bem como para colocar angústias, questionamentos e minúcias que podem ajudar o pesquisador ou a pesquisadora a ter um retrato detalhado das realidades vivenciadas. As fotografias foram utilizadas como registros estáticos de situações ilustrativas do cotidiano dos sujeitos de pesquisa, ultrapassando a postura neutra do observador e construindo a interação entre pesquisadora e pesquisadas e pesquisados (MELLO, 1999). O uso de imagens e audiovisuais, por sua vez, aumenta a fidedignidade na coleta dos dados observados (PINHEIRO et. al, 2005), porque capta o processo do que se pesquisa (BELEI et. al., 2008).

A partir dessa observação foi organizado o *corpus empírico* que foi analisado, a partir da seleção dos documentos principais com registros das ações e compreensões das comunidades que pudessem mostrar a dinâmica entre os atores no conflito. Assim, o *corpus empírico* resultante é composto pela Ação Civil Pública (documentos escritos e gravação da

audiência de instrução e julgamento), o Inquérito Civil Público, Documentos de Reivindicações das comunidades, material produzido pelo Coletivo Antônia Flor (entrevistas e relatórios), reportagens sobre o conflito e a Licença de Instalação 368/2009.

A partir dessa seleção buscou-se colher dados, construindo quadro para sistematização, a partir de cinco colunas relativas a manifestações nos documentos e entrevistas sobre: 1. Liberação, permissão, autorização, consulta, consentimento sobre a obra em relação a fatos; 2. Liberação, permissão, autorização, consulta, consentimento sobre a obra em relação a concepção do direito a realizar tal ato; 3. Danos, situação das comunidades e medidas de reparação; 4. CPLI nomeadamente; 5. Sujeito de direito/como as comunidades são abordadas.

A organização dessas categorias de coleta foi baseada no objetivo de conhecer a discussão no conflito sobre a CPLI, para que se conseguisse delinear como nas dinâmicas e obstáculos a sua realização as comunidades enunciavam tal direito. Nesse sentido, identificou-se, inicialmente, que a CPLI era o cerne da questão da “liberação ou autorização da obra”, ainda que nem sempre aparecesse expressamente como CPLI. Compreendeu-se que buscar no conflito apenas elementos expressos sobre o direito não traria os dados necessários para a compreensão, ocultando assim, várias conclusões sobre o direito em análise e sua construção dentro do conflito.

Nesse sentido, para entender deslocamentos usados sobre o direito a CPLI, a coleta sobre discussão expressa com o termo se mostrou importante para confrontar com as duas outras categorias que traziam fatos e concepções relativas à CPLI ainda que não explicitamente. Para compreender a situação das comunidades e a gravidade da questão da CPLI em um processo em curso de intervenção sobre o território quilombola, a categoria dos danos existentes se mostrou capaz de trazer dados e de como diferentes atores no conflito referenciavam a eles. Por fim, a categoria Sujeito de Direito/Comunidades se mostrou apropriada para perceber como os atores viam e abordavam as comunidades quilombolas e o sujeito de direito da CPLI e assim poder relacionar tais dados.

Com os dados coletados dos documentos, partiu-se para a análise a partir das características do direito a CPLI, sendo eles, sujeito de direito, natureza, objeto, tempo (ou oportunidade) e modo da consulta. Percebeu-se durante a análise que seria importante acrescentar a análise e discussão sobre a presença do direito à CPLI no campo jurídico do conflito, pois como constado tratou-se de enunciação do sujeito coletivo de direito.

Tendo como suporte o referencial teórico para compreensão dos elementos da CPLI e de sua dinâmica no conflito enquanto campo jurídico, buscando o que se apresenta como

enunciação de direito pela prática e compreensões do sujeito coletivo. Para apresentação da discussão dos resultados, segue-se iniciando por essa última questão, pois que traz a origem ou início da construção do direito no conflito, passando em seguida para as características da CPLI na ordem acima indicada.

Ainda, buscou-se a partir do corpus empírico reconstruir uma narrativa do conflito demonstrando os principais fatos, documentos, direitos, ações dos atores, especialmente dos sujeitos coletivos envolvidos e suas conseqüências. Assim, a pesquisa documental apresentou caráter historiográfico, no sentido de mapear o conflito existente na região de Paulistana envolvendo as comunidades Barro Vermelho e Contente, verificando especificamente como o direito vem sendo utilizado para dialogar com a questão.

Considerando que as fontes serão as oficiais – oriundas de órgãos do Estado, em seus três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) – institucionais (imprensa) e não-oficiais (relatos e documentos produzidos pelas pessoas das comunidades Barro Vermelho e Contente sobre a situação experienciada). Assim, ampliou-se os olhares sobre a questão, estratégia que possibilitou um maior leque de entendimentos a respeito das realidades vivenciadas pelos sujeitos envolvidas e envolvidos nesta pesquisa, possibilitando mais elementos para diálogos.

Em suma, o produto da pesquisa, aqui apresentado em texto, é o conhecimento do conflito através das percepções dos sujeitos, de observação e vivência junto às comunidades e dos documentos relativos ao conflito, interpelando os dados com as perguntas elencadas, articuladas a análise resultante às teorias que embasem a compreensão do modo de vida da comunidade, o contexto de implantação de uma grande obra como a ferrovia e às teorias de direito que embasam as concepções de CPLI encontradas.

Para a apresentação da pesquisa segue um padrão orientado pelo roteirológico utilizado na pesquisa "Casos Emblemáticos E Experiências De Mediação: Análise para uma cultura institucional de soluções alternativas de conflitos fundiários rurais"<sup>5</sup>. A adoção dessa estrutura se deve a ela ter sido pensada para evidenciar os atores e instituições envolvidas, buscando conhecer como se comportam e tecem ao longo de suas relações as possibilidades ou restrições de acesso à justiça, comparando com a judicialização do direito e buscando formas alternativas de solução.

Dessa forma, estruturou-se os seguintes pontos: no segundo capítulo: 1. Sujeito Coletivo de Direito; 2. Histórico do Conflito; 3. Natureza do Direito Reivindicado; 4. Agentes

---

<sup>5</sup> Pesquisa realizada pela Terra de Direitos para o Ministério da Justiça, disponível em <<http://terradedireitos.org.br/acervo/relatorios-e-pareceres/casos-emblematicos-e-experiencias-de-mediacao-analise-para-uma-cultura-de-solucoes-alternativas-de-conflitos-fundiarios-rurais/13274>>.



Sociais; 5. Instituições Públicas envolvidas; 6. Agentes Privados; 7. Quadro de agentes e Instituições Envolvidas no conflito; 8. Quadro da judicialização do conflito; 9. Panorama atual do conflito; seguindo-se, no capítulo terceiro, a análise do conflito com a reflexão sobre a enunciação que as comunidades, enquanto sujeito coletivo de direito, realização em relação ao direito à Consulta Prévia, Livre e Informada.

## CAPÍTULO 02

## COMUNIDADES QUILOMBOLAS CONTENTE E BARRO VERMELHO E A INTERVENÇÃO TERRITORIAL DA CONSTRUÇÃO DA FERROVIA TRANSNORDESTINA

This primitive accumulation plays in Political Economy about the same part as original sin in theology. Adam bit the apple, and thereupon sin fell on the human race. Its origin is supposed to be explained when it is told as an anecdote of the past. In times long gone by there were two sorts of people; one, the diligent, intelligent, and, above all, frugal elite; the other, lazy rascals, spending their substance, and more, in riotous living. The legend of the original sin tells us certainly how man came to be condemned to eat his bread in the sweat of his brow; but the history of economic original sin reveals to us that there are people to whom this is by no means essential. Never mind! Thus it came to pass that the former sort accumulated wealth, and the latter sort had at last nothing to sell except their own skins. And from this original sin dates the poverty of the great majority that, despite all its labour, has upon own nothing to sell but itself, and the wealth of the few that increases constantly although they have long ceased to work. Such insipid childishness is every day preached to us in the defence of property. M. Thiers, e.g., had the assurance to repeat it with all the solemnity of a statesman to the French people, once as *spirituel*. But as soon as the question of property crops up, it becomes a sacred duty to proclaim the intellectual food of the infant as the one thing fit for all ages and for all stages of development. In actual history it is notorious that conquest, enslavement, robbery, murder, briefly force, play the great part. In the tender annals of Political Economy, the idyllic reigns from time immemorial. Right and “labour” were from all time the sole means of enrichment, the present year of course always excepted. As a matter of fact, the methods of primitive accumulation are anything but idyllic.<sup>6</sup>

Em *O capital*, Marx retira o véu romantizado da acumulação de capital e ao fazer isso baliza as discussões que retiram o racismo e o “lugar do negro” do campo da anomalia social e o situam no espaço de estrutura orgânica do capitalismo, apontando que os escravizados eram transformados, desde o primeiro momento, em “ferramentas” vitais para acumulação primitiva de capital, “moedas” fundamentais para sustentação do sistema Capitalista. Nesse contexto, a coisificação da população negra consiste no processo de alienação desse povo de sua própria condição humana, categoricamente colocado como reificação.

Esse capítulo partirá da compreensão de que a condição do negro no capitalismo irá transversalizar qualquer discussão que se faça de território, propriedade, poder e, portanto,

<sup>6</sup> Optou-se pela versão em Inglês, corrigida pelo próprio Marx, pois algumas traduções brasileiras, como por exemplo, da editora *Boitempo* substitui “escravidão” por “subjugação”, elemento central na análise do texto e na compreensão das discussões travadas nesse capítulo.

disputa pela efetivação da CPLI. Nesse sentido, o presente capítulo discutirá centralmente quilombo, território e lutas por direitos nos marcos racismo do estrutural.

### **2.1. Contente e Barro Vermelho: Quilombos**

Barro Vermelho e Contente são duas comunidades, camponesas e quilombolas do interior do município de Paulistana, Piauí, ambas certificadas pela Fundação Cultural Palmares. A comunidade de Barro Vermelho é formada por várias comunidades menores, servido também o nome para designar a comunidade que funciona como centro do território. Nesse centro, existem uma escola de ensino infantil, uma sede da associação de trabalhadores rurais, uma sede da associação dos quilombolas (criada recentemente), uma quadra de esportes e uma igreja (pequena), que é um espaço importante de sociabilidade da comunidade, e alguns bares e mercearias no início da comunidade.

Contente é vizinha, e em termos de aparelhos públicos, utiliza os listados acima que se encontram em Barro Vermelho. Entretanto, em relação às decisões sobre os territórios, as duas comunidades afirmam explicitamente que cada uma tem sua associação e responde por seu território. A organização do espaço das duas comunidades é semelhante: formado por um terreiro amplo em torno do qual as casas estão dispostas ao redor (não chega a ser um círculo por que tem a entrada e saída, também não é uma rua, propriamente, pois o espaço largo é destinado não só a passagem, mas também a eventos e celebrações, etc.).

A vegetação é caatinga, própria do semiárido. A economia, de base familiar, é mista, composta por produção agrícola – feijão, mandioca, abóbora, algodão, arroz –, hortaliças cultivadas no quintal das casas, apicultura, criação de caprinos e algumas prestações de serviços, como pedreiro e comerciante. Importante destacar que a organização territorial das duas é próxima ao comumente conhecido como vila agrícola, no qual há um espaço onde ficam as casas e em outro ficam as roças, sendo que o segundo, está mais próxima de áreas que acumulam água.

As duas comunidades são marcadas pela relação de proximidade e parentesco entre as pessoas, sendo elemento constitutivo das formas de sociabilidade e solidariedade. No processo de estruturação das relações sociais (afetivas, políticas, econômicas e de trabalho) na comunidade evidencia-se a valorização dos laços familiares. Por exemplo, em relação ao trabalho, como observa Diegues (2000) a unidade de produção é a família, percebendo-se que as atividades de trabalho se confundem com todas as atividades da vida cotidiana. A valorização dos laços familiares é o suporte social que geram direitos e deveres de uns com os

outros da comunidade, é o instituto que informa a necessidade de cuidado mútuo, a obrigação de pensar no bem estar do próximo e das gerações futuras.

Os laços familiares são valorizados e reforçados constantemente por ser o bem estar de um indivíduo ou família responsabilidade de seus familiares, popularmente pode-se dizer “saber com quem contar”. Daí a importância da prática de ensinar os parentescos aos filhos (mesmo que distante o que não é comum na vida urbana) para mostrar a rede de obrigações e solidariedade, e das bênçãos como reconhecimento cotidiano da importância dos laços familiares.

Outro elemento a ser considerado é a religiosidade, que mesmo não sendo tocada como um tema específico, estão presentes em todos os assuntos. As expressões religiosas aparecem demonstrando que suas ações e esperanças são guiadas e fortalecidas pela crença em Deus (aqui colocado dentro dos marcos do cristianismo, sendo a maioria católicos, mas também possuindo um seguimento evangélico).

A religiosidade é um aspecto central da vida social das comunidades e também da vivência de cada indivíduo que a compõe. Esse componente ganha mais destaque porque a religiosidade é um traço marcante das comunidades tradicionais, sendo um aspecto que identifica determinado grupo humano como tal (RAMOS, 2009). Podendo se perceber inclusive que “tal religiosidade comunitária pode ser mobilizada para finalidades que não são *strictu senso* religiosas: como a organização de um sindicato de trabalhadores rurais” (MAYBURY-LEWIS, 1997), sendo latente a importância da religiosidade na fundamentação das ações, práticas e concepções de certo e errado, do que é direito e de quais os direitos eles e elas têm e foram violados.

#### 2.1.1. Quilombos

O que nos diz a afirmação de que as comunidades sujeitas no conflito são quilombolas? Certamente, que se trata de um sujeito coletivo de direito que através dessa identidade afirma à institucionalidade que existem peculiaridades em sua existência e relação com a sociedade, acionando direitos correlatos. Direitos que foram formulados e conquistados por esse sujeito em processos de lutas históricas, sendo a positivação possível em seu contexto.

Os artigos 215<sup>7</sup> e 216<sup>8</sup> da CF88 e artigo 68 do ADCT cristalizam a positivação Constitucional desses direitos, materializando a conquista de uma trajetória de luta frente a uma estrutura social que explora e exclui esses grupos. Todavia, as normas referidas não mencionam a violência que as originam: a escravidão como violência fundacional do Estado brasileiro à qual a Constituição projeta uma reparação. Uma vez que o reconhecimento da Escravidão como crime à humanidade pressuporia políticas no sentido de reparar, restituir, compensar, reabilitar e criar mecanismos para não-repetição.

A Constituição Federal de 1988 (CF88) ao garantir no artigo 68 dos Atos das Disposições Transitórias (ADCT)<sup>9</sup> o direito a propriedade das terras que ocupavam aos remanescentes das comunidades de quilombos, consagrou o termo “remanescente de quilombos” referindo-se a organização e reivindicação de direitos de comunidades negras rurais (GOMES, 2015, outros). Essa identificação legitima força o processo de reconhecimento identitário e constituição de sujeito coletivo de direito, mas sem categorizar o reconhecimento institucional da responsabilidade histórica sobre a marginalização histórica

---

<sup>7</sup> Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

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

§ 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

§ 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:

- I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;
- II - produção, promoção e difusão de bens culturais;
- III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;
- IV - democratização do acesso aos bens de cultura;
- V - valorização da diversidade étnica e regional.

<sup>8</sup> Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

- I - as formas de expressão;
- II - os modos de criar, fazer e viver;
- III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
- IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
- V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

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

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

§ 3º A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

§ 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

§ 5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

<sup>9</sup> Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

desse segmento na titularização de direitos, e esbarrando nos marcos culturais de proteção do “outro”. Mesmo assim, essa ainda foi a primeira vez que uma constituição brasileira considerou essa reparação e, assim, abarcou em seu bojo sujeitos que eram apagados da história de conquista de direitos.

Conquanto o termo remanescente de quilombo, hoje, se mostre limitado, proporcionou a consagração de quilombo como referência e reconhecimento da trajetória da dialética exploração-resistência das comunidades negras urbanas e rurais, possibilitando a visibilização delas como prolongamento histórico e consequente das comunidades de povos escravizados em luta pela liberdade.

Flávio Gomes (2015, p. 126-27), ressaltando o caráter de articulação política coletiva, versa que “quilombo” foi agenciado para identidade de resistência negra em geral, sendo erigido a símbolo étnico da militância negra contra o racismo e muitas vezes contra a opressão em sentido mais amplo, como nos usos nos anos 1960 de 1970, durante a ditadura. O autor também afirma que o termo é o ponto de encontro entre os quilombos do passado e do presente, sendo operacional para reconhecimento de direitos.

Assim, a compreensão da existência, modo de vida e relações sociais das comunidades quilombolas de hoje necessita de sua inserção no processo histórico maior que as formou. Ou seja, buscar compreender o real significado de uma comunidade que dentro das dinâmicas sociais e territoriais de exclusão e exploração organizou sua resistência e garantiu direitos aos seus membros, com base nos laços de solidariedade e um rol de aprendizados coletivos e ancestrais de proceder, sobreviver e afirmar existências. Posto que, como disse Clóvis Moura:

O quilombo, como vemos, nada tinha de semelhante a um quisto, ou grupo fechado, mas, pelo contrário, constituía-se em pólo de resistência que fazia convergir para o seu centro os diversos níveis de descontentamento e opressão de uma sociedade que tinha como forma de trabalho fundamental a escravidão.(MOURA, 1981, p. 31)

Ao lado da compreensão dos quilombos como abandono do trabalho e fuga, a consubstanciação como resistência ao escravismo também reside na dimensão da materialização de outras relações de sociabilidade e produção. Antônio Bispo dos Santos, mestre quilombola da comunidade de Saco do Curtume no Piauí, em seu livro “Colonização, Quilombos” (2011), explica ao longo do livro as diferenças entre a forma organizativa dos povos colonizadores e dos povos contra colonizadores (negros e indígenas). Destaca a forma como as comunidades contra colonizadoras interagem com os elementos da terra, se organizam em círculo (sem hierarquia), tem como regra o uso comum do território, e redistribuição da produção de acordo com as necessidades, ou seja, a partir da experiência concreta de construção de comunidades livres e autossustentáveis se opunham ao modo de

vida e produção escravista mostrando outro projeto de sociabilidade, não como ideia vaga, mas, antes, como possibilidade concreta.

Clóvis Moura, no mesmo sentido, afirma que os escravos não foram objetos passivos da história, mas sim “[...] *componente dinâmico permanente no desgaste ao sistema, através de diversas formas, e que atuavam, em vários níveis, no processo do seu desmoronamento.*” (p. 8). O autor aponta que a Quilombagem, como continuum dos quilombos, foi a forma de protesto radical ao sistema escravista (MOURA, 2001) já que o negava em sua totalidade e sustentação material, não de forma esporádica e dispersa, mas como um movimento que atuou permanentemente no centro da estrutura organizacional escravista. Já que sendo a classe expropriada no processo de produção pela classe dominante “*é justamente no abandono do trabalho que o escravo dinamiza (por negação) o sistema e se afirmar como sujeito histórico coletivo.*” (MOURA, 1981, p. 9).

O quilombo caracterizava-se basicamente pela conotação radical, como expressão de radicalidade diante do escravismo. Essa radicalidade vem da própria essência da sociedade escravista. Nela não pode haver posição de negação a não ser se ela for radical. O escravo – ao negá-la – só podia fazê-lo radicalmente. Ele tem de passar subitamente da condição de coisa à homem livre. O escravismo não lhe dá oportunidade de meio termo. Por isso é que somente negando radicalmente o escravismo na sua essência ele adquire, pela posição radical, a sua liberdade. Ele não pode ser meeiro, camponês, posseiro ou arrendatário. Só pode ser homem livre ou escravo. Sociologicamente, essa radicalidade surge da impermeabilidade do sistema para com o escravo. É somente no quilombo que ele adquire a cidadania.

No mesmo sentido, Gomes (2011) explica ainda que houve várias formas de protesto nas sociedades escravistas, como insurreições, assassinatos, rebeliões, fugas, morosidade nas tarefas, apontando que provavelmente a fuga tenha sido a mais comum. Assim, trata fuga em sentido mais amplo, com suas várias formas de concretização, tendo como unidade o ato de permanecer fora do domínio do senhor, por exemplo, se misturando ao meio urbano, onde em meio a tantos negros a identificação do fugitivo não era fácil; indo para a zona rural, sozinho ou em dupla, com auxílio de lavradores, ou outros escravos para dar guarida à noite nas senzalas; ou para a zona rural em fuga coletiva, formando comunidades com base econômica e estrutura social. Essas ações, com destaque para a última, foram fenômenos que ocorreram em todas as sociedades escravistas, tendo caráter hemisférico e recebendo nomes diversos ao longo das Américas.

[...] cumbes na Venezuela ou palenques na Colômbia. Na Jamaica, no restante do Caribe inglês e no sul dos Estados Unidos foram denominados maroons. Na Guiana holandesa – depois Suriname – ficaram também conhecidos como *bush negroes*. No Caribe francês o fenômeno era conhecido como maronage; enquanto em partes do Caribe espanhol – principalmente Cuba e Porto Rico – se chamava cimaronaje. (GOMES, 2011, p 10-1).

Além de ser um fenômeno existente em todo o hemisfério, não se caracterizou como retalho de várias experiências isoladas, apontando evidências de articulação política e troca de experiências. A literatura aponta para a articulação entre quilombos nas fronteiras, Gomes (2011) e Moura (1993) demonstram vários registros das relações entre quilombos do Brasil e das Guianas Francesa e Holandesa (hoje Suriname).

Essas conexões, o aprofundamento das tensões externalizadas por meio de revoltas (Inconfidência Baiana (1798), revoltas do Recife (1817 e 1824), Sergipe (1822, 1824, 1831), Malês (1835), Balaiada (1838 a 1841), etc.) e a presença majoritária de negros no território brasileiro reforçavam as teses que afirmavam que a população negra constituía uma ameaça. Com o tempo, não bastava a repressão exemplar daquele ou desse escravo, era preciso todo um aparato ideológico para controlar e disciplinar a população negra. Era necessário destruir toda possibilidade de organização e luta, sua identidade e suas instituições como meio de garantir a continuidade da dominação material e cultural do povo escravizado.

A eliminação empreendida pelo Estado, em muitos casos físicos, mas, sobretudo, sociocultural, buscou destruir a identidade, a dignidade e os vínculos sociais do negro. Aos poucos se caminhava para a eliminação do fator preto, criando-se o mulato e transformando em parda toda uma população. Um espectro rondava a cabeça das elites, o medo de que o país virasse uma nova República de São Domingos.

Ora, perguntavam-se alguns assustados “grandes” homens que viviam no Brasil de então, se em São Domingos os negros finalmente conseguiram o que sempre estiveram tentando fazer, isto é, subverter a ordem e acabar de vez com a tranquilidade, dos ricos proprietários, por que não se repetiria o mesmo aqui? Garantias de que o Brasil seria diferente de outros países escravistas, uma espécie de país abençoado por Deus, não havia nenhuma, pois aqui, assim como em toda a América, os quilombos, os assaltos às fazendas, as pequenas revoltas individuais ou coletivas e as tentativas de grandes insurreições se sucederam desde o desembarque dos primeiros negros em meados de 1500 (AZEVEDO, 1987. p. 35).

São Domingos, atual Haiti, em 1791-1804 foi dentro do imperialismo colonial, a primeira Revolução bem sucedida de escravos. Aquela que era uma das colônias mais ricas do Ocidente, sendo 90% do toda da população local composta por escravos, emergiu em sangue e luta tornando-se a primeira República Negra, inspirada pelos ideais da Revolução Francesa.

Tal fenômeno se categorizou sob a denominação teórica de *síndrome do medo*, que é a concretização da existência de uma conexão ideológica (embora imprecisa) e de contato direto entre os escravos rebeldes brasileiros e os sujeitos daquela revolução. (MOURA, 1993, p. 76). A burguesia local reconheceu a conexão identitária entre os negros no processo de disputa de direitos, por isso, construíram estereotípicos através da estigmatização e marginalidade para quebrar a identificação.

Importante destacar, que os registros históricos trazidos na literatura (MOURA, 1981; GOMES, 2011) referem-se sob a denominação de quilombos ou aquilombados (e similares) como várias formas, não apenas a imagem de um distante território de domínio de escravos fugidos. Assim, aparecem referências a “aquilombamento como ocupação de senzalas e terras das próprias fazendas [...]” (GOMES, 2011, p. 54).



Esses registros são em sua maioria da polícia e demais órgãos de controle – expedições para apreender escravos aquilombados, destruir quilombos, registro de aquilombamento dentro das propriedades – enfim, registro do crime de quilombo. Com isso, nos lembramos que a nomeação enquanto criminosa dessa organização e resistência dos escravos foi dada pelas autoridades colonizadoras.(SANTOS, 2015, P. 48). O tipo penal consagrado – ainda que a criminalização já viesse de antes – foi a resposta do Rei de Portugal à consulta do Conselho Ultramarino, datada em 2 de dezembro de 1740: quilombo era “toda habitação de negros fugidos que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados nem se achem pilões neles”. Outro exemplo é o alvará, datado em 3 de março de 1741, que institucionaliza a violência:

Eu, El-Rei [D.João V], faço saber aos que este alvará virem, que sendo-me presentes os insultos que no Brasil cometem os escravos fugidos, a que vulgarmente chamam de quilombolas, passando a fazer o excesso de se ajuntarem em quilombos; e sendo preciso acudir com remédios que evitem essa desordem: hei por bem que a todos os negros que forem achados em quilombos, estando neles voluntariamente, se lhes ponha com fogo uma marca em uma espádua com a letra “F”, que para este efeito haverá nas câmaras; e se, quando for executar esta pena, for achado já com a mesma marca, se lhe cortará uma orelha, tudo por simples mandado do juiz de fora, ou ordinário da terra ou do ouvidor da comarca, sem processo algum e só pela notoriedade do fato, logo que do quilombo for trazido, antes de entrar para a cadeia.<sup>10</sup>

Somado a compreensão dos quilombos como forma de protesto e oposição radical ao sistema escravista, a diversidade da sua manifestação e do que foi registrado como quilombo pelas autoridades mostra que a nomeação – a criminalização – se dirigia para a atitude de enfrentamento à organização da produção e social escravista, em sua variedade, o comum entre elas era a negação do sistema.

Por isso, Clóvis Moura, desde os anos de 1970, tratava quilombo como verbo – aquilombar – destacando a ação organizada, planejada e nascida de um processo de consciência, de uma práxis, a *práxis negra*. O autor confrontou a compreensão corrente conforme a qual a violência dos escravos era vista como irracional, não como insurgência, contestação do sistema e anunciação de um projeto de emancipação. Ao contrário:

A quilombagem põe no centro da discussão permanente o problema da legalidade ou ilegalidade da escravidão e do escravizador. Ao discutir-se a fuga do negro era ou não um ato normal ou amoral, se o escravo fujão era ou não um perigo, se os seus atos ativos (criminosos?) deviam ser e como deviam ser punidos, os agentes mantenedores da ordem tinham de dialogar com os valores do outro lado e aceitarem os mesmos como elemento de referência para o julgamento. Com isto o quilombola já era o outro, ou seja, o ser que se negara como escravo e recriara uma nova galáxia

---

<sup>10</sup>In Inês da C. Inácio e Tânia R. de Luca, **Documentos do Brasil colonial**, São Paulo, Ática, 1993, p. 78-79.

existencial e social de homem livre com o qual o senhor de escravos tinha de dialogar, mesmo que fosse em posição radial a ela. (MOURA, 2001, p. 112)

O caso do Tratado de Paz formulado pelos escravos aquilombados no Engenho de Santana em 1789 demonstra cabalmente o processo de formulação consciente da negação da condição de escravo e de projeção de possibilidades de criação de novos parâmetros de vida, sintetizadas em reivindicações. O Tratado foi enviado ao senhor da fazenda após dois anos de aquilombamento, nos quais ocorreu com abandono e apossamento das ferramentas de trabalho. As reivindicações do documento travavam das condições sob as quais os escravos voltariam ao trabalho, como redução de jornada de trabalho, terras para cultivo próprio, dias da semana para trabalhar para si, meios de vender sua produção, liberdade de manifestação cultural, entre outros<sup>11</sup>.

Moura (1981) explica como esse documento mostra a consciência crítica, destacado que tratava-se, em certa medida, de um movimento de modificação do regime econômico-social escravista, uma vez que caso concretizado as proposições, a escravidão seria adulterada profundamente. (CASTRO *apud* MOURA, 1981, P. 75). Nesse processo, os escravos se apresentam reivindicando direitos como cidadãos, proposta de transformação das relações de classe, dentro da situação e possibilidades concretas. As organizações negras por meio dos aquilombamentos transpuseram a necessidade do reconhecimento do negro e alargamento, em certa medida, das margens de autonomia mesmo dentro do sistema escravocrata, segundo padrões de reorganização da liberdade delimitados pela luta de classes, aproximando-se do modelo avançado de legítima organização social da liberdade trabalhado por Roberto Lyra Filho.

O movimento da luta de classes acaba convertendo os quilombos como pólos aglutinadores dos marginalizados e explorado. A Balaiada no Maranhão exemplifica esse fenômeno movimentando um aparato gigantesco para a eliminação do projeto que representava. As permanentes revoltas e alargamentos políticos tornaram

---

<sup>11</sup> "(...) queremos paz e não queremos guerra; se meu senhor também quiser nossa paz há de ser nessa conformidade" - "(...) nos há de dar os dias de sexta-feira e de sábado para trabalharmos para nós" - "Para podermos viver, nos há de dar rede, tarrafa e canoas" - "(...) quando quiser fazer camboas e mariscar mandes os seus pretos Minas" - "Na planta de mandioca, nós homens queremos que só tenham tarefa de duas mãos e meia e as mulheres de duas mãos" - "Os atuais feitores não os queremos, faça eleição de outros com a nossa aprovação" - "(...) no dia santo há de haver remediavelmente peija no Engenho" - "(...) além da camisa de baeta que se lhe dá, hão de ter gibão de baeta e todo vestiário necessário" - "Podemos plantar nosso arroz onde quisermos, e em qualquer brejo, sem que para isso peçamos licença, e poderemos cada um tirar jacarandás ou qualquer pau sem darmos parte para isso" - "A estar por todos os artigos acima, e conceder-nos estar sempre de posse da ferramenta, estamos prontos para o servirmos como dantes, porque não queremos seguir os maus costumes dos mais Engenhos" - "Podemos brincar, folgar, cantar em todos os tempos que quisermos sem que nos empeça e nem seja preciso licença" (GOMES, 2011, p. 52-53)

insustentável o modo de produção escravagistas. Moura (1981), fala das construções legais de desestruturação do sujeito quilombo:

As lutas ascenderiam a tal nível que o governo imperial, amedrontado e vendo o que significaria o aumento ininterrupto do número de escravos, proibiu, em 1850, definitivamente, a entrada de africanos no País, extinguindo o tráfico. Lutas dos escravos continuam. Em 1840, vê-se obrigado a baixar a Lei 98, criando o Corpo de Guardas Campestres, cuja finalidade era esmagar os quilombolas. Diz a Lei no seu artigo 6.º: "O Cmt de guarda ou guardas que prenderem escravos fugidos receberão do senhor do escravo a gratificação de 2\$000, e quando em quilombo, dez mil réis, pagos estes prêmios antes da entrega do mesmo escravo, e dividido entre os que concorrerem para a prisão-" E no seu artigo 7.º: "... quando o ataque dos quilombos foi feito a requerimento de interessadas, pagarão estes, vencimentos diários dos guardas que forem empregados no mesmo ataque, se este porém for ordenado sem proceder requerimento de interessados, e nele forem apreendidos escravos, pagarão seus senhores pro-rata conforme o número dos que pertencerem a cada um, o vencimento diário dos ditos guardas, não excedendo em caso algum, vinte mil réis, o que o senhor houver de pagar por cada escravo apreendido." (IS) Como se vê o "Código Negro" que Teixeira de Freitas se recusou a escrever, nem por isto deixou de existir, através de uma série infindável de leis como esta (p. 117).

Os quilombos foram um dos primeiros sujeitos coletivos de direito<sup>12</sup> no sentido formulado por José Geraldo de Sousa Junior, de ter um projeto e anunciar direitos, deslocando a concepção de sujeito de direito de sua origem burguesa para uma concepção coletiva que compreende um novo projeto político para a sociedade (SOUSA JUNIOR, 2008. p. 36), posto que os quilombo ou o aquilombamento, constituem um modo de vida que enseja uma prática de organização social e de produção alternativa ao sistema vigente que o nega.

Assim, a terminologia trata-se de uma construção social que remete a materialidade dos quilombos como espaços e ações de resistência ao escravismo, a simbologia da organização e ação de resistência a opressão e ao racismo e a continuidade identitária de um povo.

Ameaçado pela experiência norte-americana onde a escravidão acabou com uma guerra, a elite brasileira começa a pensar em como por fim de forma lenta, gradual e pacífica ao regime escravocrata. Nesse período, alguns abolicionistas começam a defender a tese que no Brasil foram construídas relações excepcionalmente pacíficas e que, portanto os negros, índios e brancos não teriam problema para construir uma nação, Joaquim Nabuco chega a dizer que "*fora da escravidão, o homem de cor achou todas as avenidas abertas diante de si*". (NABUCO, in: AZEVEDO, p. 91), muito embora ela tenha se feito aqui sem paz, pão e muito menos terra.

---

<sup>12</sup> Compreende-se que tal qual os Quilombos os Povos Originários se constituíram enquanto sujeitos coletivos que enunciavam um projeto de organização das liberdades alternativo ao sistema vigente.

Com a abolição da escravatura em 1988, os quilombos continuaram existindo e se multiplicando, só que a partir de então, elas não eram mais identificadas como tais, enquanto estrutura organizada, passando por um processo duplo de invisibilização e estigmatização, constituindo-se os pilares de sustentação de uma democracia da negação, excludente e artificial. A eliminação empreendida pelo Estado é em muitos casos físicos, mas, sobretudo sociocultural, buscou-se destruir a identidade, a dignidade e os vínculos sociais do negro. Elimina-se o fator preto, cria-se o mulato e transforma em parda toda uma população. Os antigos territórios negros, agora compostos por “caboclos, caiçaras, pescadores e retirantes” sem cor (GOMES, 2011, p.120) foram sendo isoladas por falta de políticas públicas e sufocada ideologicamente a identificação como quilombola. Em síntese:

O invisível passaria a ser isolado e depois estigmatizado. Populações negras rurais - isoladas por falta de comunicação, transporte, educação, saúde e políticas públicas e outras formas de cidadania – foram estigmatizadas, a ponto de seus moradores recusarem a denominação de quilombolas ou ex-escravos. Porém, nunca deixaram de existir lutas seculares no mundo agrário, parte das quais para defender territórios, costumes seculares e parentesco na organização social. (GOMES, 2012, p. 123)

Paralelo a isso, nas cidades, o negro agora liberto, sai das senzalas para as favelas e da escravidão para o subemprego, o censo de 1983 da Cidade de São Paulo, por exemplo, apontou que 72% dos empregados do comércio, 79% dos trabalhadores das fábricas, 81% dos trabalhadores do setor de transporte e 86% dos artesões eram estrangeiros, ou seja, brancos (ANDREWS, 1978, p. 112).

Nesse período, os aparatos legais começam a se mover para preservar o lugar do branco na sociedade, por exemplo, a Constituição de 1824 proibia o acesso à Educação aos pretos, negros e crioulos; e a chamada Lei 601 ou Lei de Terras, de 1850, apresentou novos critérios com relação aos direitos e deveres dos proprietários de terra.

Nesse processo, a continuidade das comunidades se deu com base na negação de suas origens, na mistura aos demais camponeses, na dinâmica da invisibilidade da existência dessas comunidades. Nesse sentido, a falta de registro e documentação acerca das comunidades quilombolas não quer dizer que não existiam, apenas que para existir tiveram que negar suas origens e remodelar suas táticas de resistência.

Com a abolição, não se podia falar mais em escravos e nem em fugitivos, mas apesar do aquilombamento deixar de ser um crime específico, isso não significou a não criminalização da identidade e organização negra, exemplos são a criminalização da capoeira, perda do direito de voto dos analfabetos, em sua maioria negra e indígena, ou mesmo a forma

como o Estado brasileiro investiu na aniquilação dessas comunidades – Caldeirão, Canudos e Pau de Colher –, tudo isso evidencia a necessidade de pô fim não só nessa ou naquela prática, mas de um modo de vida, um projeto de sociedade.

De acordo com esta definição da Metrópole, o Brasil se converteu, praticamente, em um conjunto de quilombos, uns maiores, outros menores, mas todos significativos para a compreensão da nossa história social. [...] Renato Mendonça, fazendo um estudo da toponímia do Brasil, mostrou a constância de nomes de cidades, vilas, povoados, fazendas, ou simples acidentes geográficos como serras e rios, com o nome de mocambo ou quilombo, fato que vem demonstrar a sua importância social e a sua permanência na consciência histórica. Carlos Maria Leitão elaborou mapa neste sentido, mostrando aquilo que Renato Mendonça afirmara: o quilombo é uma constante histórica e a sua importância social muito maior do que já foi computada pelos nossos historiadores e sociólogos. (MOURA, 1981, p. 17).

O projeto de apagamento histórico ganha no século XX, um aliado sofisticado, Gilberto Freire desenvolverá a teoria que o Brasil seria um paraíso racial, formada por malandros sorridentes, mulatas faceiras e brancos cordiais predispostos a relacionarem com as outras raças. Freire de forma refinada dá continuidade ao apagamento histórico executado no século anterior. Agora, com uma linguagem poética retrata uma “mulatização” sustentada na exploração sexual da mulher negra. Abdias do Nascimento analisando Freire conclui:

Freyre cunha eufemismos raciais tendo em vista racionalizar as relações de raça no país, como exemplifica sua ênfase e insistência no termo *morenidade*; não se trata de ingênuo jogo de palavras, mas uma proposta vazando uma extremamente perigosa mística racista cujo objetivo é o desaparecimento inapelável do descendente africano, tanto física quanto espiritualmente, através do malicioso processo de embranquecer a pele negra e a cultura do negro (NASCIMENTO, p. 43).

Lilian Cristina Bernardo Gomes resgata o processo de invisibilidade quilombola (1888-1970) e aponta os caminhos até a visibilidade no processo constituinte (1987-1988). Segundo a autora, os quilombos que até 1888 eram considerados crimes contra a ordem, após a abolição sofreram tal apagamento que se construiu um imaginário que a questão estava encerrada junto com a assinatura da Lei Áurea. Dentro da turbulenta história do Brasil no século XX, na década de 1970 começa a re-aglutinar de forma organizada o movimento negro no Brasil e a articulação quilombola, sendo que as articulações dos movimentos negros do Norte e Nordeste com os movimentos do Sudeste fizeram com que a questão quilombola alcançasse gradual destaque no espaço político brasileiro, uma vez que resgatam a ideia do aquilombamento como referência de resistência política na luta por reconhecimento dos marginalizados como sujeito de direitos:

Desde a década de 1980, o Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN), com o Projeto Vida de Negro (CCN/MA/PVN), e o Centro de Estudos e Defesa do Negro

do Pará (Cedenpa), empenharam-se, nos encontros dos movimentos sociais negros, na defesa da proposta ligada aos direitos das comunidades negras rurais. Durante o processo constituinte (1987-1988), configura-se uma arena de embates em torno do direito quilombola que opõe deputados constituintes ligados aos movimentos sociais negros, que trabalhavam para a constitucionalização desse direito (LEITE, 2008), aos deputados que se apresentavam contrários à introdução dessa questão na Carta Magna do País (SILVA, 1997). Diversas entidades negras iniciaram o debate sobre a necessidade de uma norma a ser introduzida na Constituição que garantisse um leque de direitos aos negros no Brasil – entre eles, o direito das comunidades negras rurais do Brasil às suas territorialidades. Tal debate teve lugar na Convenção Nacional do Negro e a Constituinte ocorrido em Brasília nos dias 26 e 27 de agosto de 1986. No registro dos Anais da Câmara indica-se que em 7 de abril de 1987, na fase preliminar do processo constituinte, foram apresentadas, pelo então diretor do Centro de Estudos Afro-Brasileiros, Carlos Alves Moura, as demandas tiradas na “Convenção Nacional do Negro e a Constituinte”. A demanda que se refere às comunidades negras de quilombos recebeu a seguinte redação: “será garantido o título de propriedade da terra às comunidades negras remanescentes de quilombos, quer no meio urbano ou rural” (BRASIL, 1987, p. 531). Os registros da entrada dessa demanda no processo constituinte indicam que, ainda na fase B, a então deputada constituinte Abigail Feitosa (PMDB/BA) apresentou, em 18 de maio de 1987, a primeira proposta de introdução. A coordenadora da Convenção foi Maria Luiza Junior e esse evento contou com a participação de 63 entidades de 16 estados do Brasil. No suplemento do Diário da Assembleia Constituinte, datado de maio de 1987, indica-se que entre essas entidades estavam o movimento negro, grupos sociais, partidos políticos e cidadãos interessados na causa (BRASIL, 1987). desse direito na nova Carta Magna. Contudo, tal proposta foi rejeitada, e após várias tentativas de outros deputados apenas em 20 de agosto de 1987, na fase M, o então deputado Carlos Alberto Caó (PDT/RJ) reapresentou essa questão do direito quilombola. Foi dado, então, o Parecer de que essa questão deveria ser considerada nas Disposições Transitórias (BERNADO GOMES, P. 307).

Nesse sentido, materializou-se o art. 68 do ADCT garantindo aos remanescentes das comunidades dos quilombos o direito à propriedade definitiva de suas terras e determinando que caberia ao Estado a obrigação de emitir o título respectivo. Somente em 1998, por meio da Lei nº 9.649, foi estabelecida competência ao Ministério da Cultura da delimitação das terras quilombolas, cabendo à Fundação Cultural Palmares, segundo Lei nº 7.668/88a realização do reconhecimento, da delimitação e da demarcação das terras por eles ocupadas, bem como proceder à correspondente titulação.

Em 20 de novembro de 2003, foi publicado o Decreto nº 4.883, que transferiu do Ministério da Cultura (MC) para o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) referida competência e garantiu a autoidentificação como critério de reconhecimento. Este Decreto foi questionado no Supremo Tribunal Federal (STF), em abril de 2012, através da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3.239/2004 proposta pelo Partido da Frente Liberal (PFL), atual Democratas (DEM).

Rosa Weber, Edson Fachin, Ricardo Lewandowski, Luiz Fux, Marco Aurélio, Celso de Mello e a presidente, ministra Cármen Lúcia se posicionaram pela improcedência integral da ação. O Min. Luís Roberto Barroso votou pela improcedência, mas tentou resguardar também às comunidades que tinham sido forçadamente desapossadas, vítimas de esbulho renitente. Dias Toffoli e Gilmar Mendes, por sua vez, votaram pela parcial procedência da ação, dando interpretação conforme a Constituição ao dispositivo para também dizer que têm direito às terras, além das comunidades presentes na data da promulgação da Constituição, os grupos que comprovarem a suspensão ou perda da posse em decorrência de atos ilícitos praticados por terceiros. Somente Cezar Peluso, relator do caso, posicionou-se pela total procedência da ação.

A Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) aponta ser necessário entender a constituição da identidade quilombola face à necessidade

de luta pela manutenção ou reconquista de socio-territorial<sup>13</sup>, uma forma de organização de vida frente ao racismo e exclusão da sociedade em uma perspectiva do que Roberto Cardoso de Oliveira chama de identidade contrastiva, ou seja, uma identidade que

parece se constituir na essência da identidade étnica, i.e., à base da qual esta se define. Implica a afirmação do nós diante dos outros. Quando uma pessoa ou um grupo se afirmam como tais, o fazem como meio de diferenciação em relação a alguma pessoa ou grupo com que se defrontam. É uma identidade que surge por oposição. Ela não se afirma isoladamente. No caso da identidade étnica ela se afirma “negando” a outra identidade, “etnocentricamente” por ela visualizada. Nesse sentido, o etnocentrismo, como sistema de representações, é a comprovação empírica da emergência da identidade étnica em seu estado mais “primitivo” – se assim podemos nos expressar. Através dos “nossos valores não julgamos apenas os dos outros, mas os ‘outros’.”<sup>14</sup> (p. 120)

Sendo importante demarcar que a identidade de confronto presente nas primeiras constituições deles no territorial se mantém até hoje, permanecendo o caráter dos quilombos de resistência à exploração e como fonte e garantia de vida, como se evidencia no conflito em análise da construção da Transnordestina.

Observando os Estudos de Impacto Ambiental desses projetos, os chamados EIA/RIMAS, é possível compará-los à Carta de Pero Vaz de Caminha. Os EIA/RIMAS, ao invés de analisarem os reais impactos socioculturais e ambientais que esses projetos causarão ao meio ambiente e as populações locais, são utilizados como instrumentos ideológicos de promoção da recolonização e é exatamente por isso que prefiro chamá-los de projetos de expropriação.(SANTOS, 2011, p. 71).

Bispo, ao dissertar sobre esse e outros empreendimentos ressalta o caráter o caráter recolonizador contido neles, sendo assim, caminha-se para concluir que a luta travada nas comunidades Contente e Barro Vermelho pela titularização de direitos mantém o caráter contra colonizador e suas constantes invasões da territorialidade quilombola, não se diferenciando muito do que Clóvis Moura já enunciava anos atrás.

No nível de posse de terra o quilombola também tem de ser radical. Não pode compra-la, arrenda-la ou mesmo alugá-la. Tem por isso de desapropriá-la, ocupa-la através de um ato radical, pela violência muitas vezes. A terra, o espaço quilombola, é o reduto livre que também nega o sistema de propriedade escravista. E tem de manter a posse desse território através do radicalismo social em face das tentativas de ordem escravista de reavê-lo. O território quilombola é também uma negação dialética do tipo de propriedade legal no escravismo. A mesma coisa podemos dizer do ponto de vista político. O quilombo é um reduto que expressa a sua radicalidade através da formação de um outro poder: o Poder quilombola.

## 2.1.2. Território e produção da vida: terra como liberdade

<sup>13</sup><http://conaq.org.br/quem-somos/>

<sup>14</sup><https://www.revistas.ufg.br/fchf/article/viewFile/912/1116>

Contente e Barro Vermelho, são sujeitos de direito enquanto quilombos, mas também se encontram em uma categoria de sujeitos de direito mais abrangente, as comunidades tradicionais. O modo de vida de Contente e Barro Vermelho, sendo quilombos rurais, se baseia na produção a partir da terra e dos bens naturais, laços de solidariedade no uso e distribuição dos bens, semelhantes a comunidades indígenas, ribeirinhas, e outros. Estando conceituadas no artigo

[...] que possuem formas próprias de organização social, **que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução** cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição. (Decreto 6040/2007)

Comunidades tradicionais referem-se a modos de ocupação do território. Os conceitos de terra e território se diferenciam na medida em que o primeiro se refere ao espaço físico que fornece os bens naturais, enquanto o segundo está ligado às formas de apropriação que as pessoas constituem com o espaço, apreendida culturalmente. Para Almeida (2006) estas são coletividades nas quais as atividades produtivas e o acesso aos recursos naturais se dá através dos laços de solidariedade desenvolvidos a partir da necessidade de se contrapor a antagonistas.

Neste sentido a noção de “tradicional” não se reduz a história, nem tão pouco a laços primordiais que amparam unidades afetivas, e incorpora as identidades coletivas redefinidas situacionalmente numa mobilização continuada, assinalando que as unidades sociais em jogo podem ser interpretadas como unidades de mobilização. (ALMEIDA, 2006, p. 25, grifo meu).

As comunidades tradicionais, por serem grupos que buscam proteger a condição de sua existência, enquanto os empreendimentos, que podem ser compreendidos no contexto de avanço das forças capitalistas sobre os recursos naturais (MESZÁROS, 2009), objetivam o uso e controle do território para a geração de lucro, inviabilizando o modo de vida de comunidades tradicionais, agravando e gerando situações de exploração e marginalização.

## 2.2. Histórico do conflito

A ferrovia Nova Transnordestina é uma obra de infraestrutura que compõe parte da política do Programa de Aceleração do Crescimento<sup>15</sup> (PAC). O projeto da ferrovia data do século XIX, com atualização datada de 2006, e foi retomada e atualizada em momento em que

<sup>15</sup>Ver: <<http://www.pac.gov.br/obra/15383>>



o investimento público no Brasil se voltava para a infraestrutura, centralizado pelo PAC. Segundo Machado (2016), “em 2007, logo quando foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), por meio do Decreto nº 6.025/2007, a ferrovia Transnordestina foi incluída em sua carteira de obras” (MACHADO, 2016, p. 23).

Dentro do Programa, o investimento em ferrovias se destaca. Machado (2016) explica que isso se deve ao fato do modal ferroviário ser essencial para o país exportador de *commodities*, abaixando os custos de produção e gerando maior competitividade para os produtores. Nesse sentido, também, o traçado da ferrovia tem o objetivo de ligar o interior do nordeste com os modernos portos da região, sendo eles, Pécem em Fortaleza-CE e Suape em Recife-PE. O trecho piauiense da ferrovia somente veio a ser incluído na proposta da obra em 2003, por conta do interesse específico no aumento da produção de grãos no cerrado piauiense, baiano e maranhense.



A obra tem como órgão responsável o Ministério dos Transportes (MT) e como concessionária executora a Transnordestina Logística S/A (TLSA)<sup>16</sup>, através de contrato de concessão. O licenciamento ambiental da obra é feito por trechos, sendo 5 (cinco) trechos<sup>17</sup> ao todo, dentre eles o trecho Trindade – PE a Eliseu Martins – PI situa-se quase inteiramente no território piauiense, passando por várias cidades e, nelas, por comunidades camponesas,

<sup>16</sup>Empresa pertencente ao grupo CSN (Companhia Siderúrgica Nacional), ver: <<http://www.csn.com.br/irj/portal/anonymouse?NavigationTarget=navurl://aeb7b6b21d351f21f2c872839c674a4c>>

<sup>17</sup>Trechos de licenciamento da Nova Transnordestina.

quilombolas e tradicionais do cerrado e caatinga, dentre elas as Comunidades Barro Vermelho e Contente. Para realização da obra, especificamente do trecho piauiense, foram realizados dois processos: por um lado o caminho da **desapropriação** das terras nas quais está sendo construída a ferrovia, por outro lado, o processo no qual se obtém a autorização para a realização propriamente da obra, ou seja, o **licenciamento ambiental**.

Relativamente à desapropriação a União, com base na Lei 10.233/2001<sup>18</sup>, por meio do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), emitiu Declaração de Utilidade Pública (DUP) para fins de desapropriação, através da Portaria 867/2008 de 1º de agosto<sup>19</sup>, as terras nas quais está sendo construída a ferrovia. Com base no decreto de desapropriação e no Contrato de Concessão firmado entre a União, por intermédio da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), e a TLSA, a atribuição da responsabilidade e encargos financeiros com a desapropriação foi atribuída ao poder concedente.

Em continuidade aos atos para as desapropriações, o DNIT realizou com o governo do Estado do Piauí o Convênio 284/2007 (assinado em março de 2008), com a finalidade de realizar a desapropriação da faixa de domínio de trechos da Ferrovia Transnordestina no Piauí. Para tanto o DNIT arcou com o valor total de R\$ 11.791.620,30 (onze milhões, setecentos e noventa e um mil e seiscentos e vinte reais e trinta centavos) e o Governo do Estado entrou com a contrapartida obrigatória (10%) de 1.179.162,03 (um milhão, cento e setenta e nove mil e cento e sessenta e dois reais e três centavos).

O Convênio não especifica as medidas que devem ser adotadas, havendo somente o estabelecimento de metas no plano de trabalho anexo ao Convênio, o qual estabelece como Meta 1:

Contratação de empresa de consultoria visando a atualização de cadastros técnicos e laudos de avaliação, levantamento topográficos, engenharia de avaliação e serviço social necessário à efetivação dos processos de desapropriação requeridos para as obras de implantação da ferrovia Transnordestina. (Plano de Trabalho, 2007, p. 2).

Em seguida, a Meta 2 apenas designa “Indenizações”, sem especificação das formas de que estas seriam feitas. Apesar disso, o caminho da ação judicial de desapropriação foi o adotado pelo Governo do Estado do Piauí, com base no Decreto nº 1587/2008<sup>20</sup>, que delega para o Governo do Estado do Piauí competência atribuída ao DNIT, pela Lei 10.233/2001, da ação de desapropriação para fins de transporte.

---

<sup>18</sup>Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre (BRASIL, 2001)

<sup>19</sup>ACP 1635, Vol. III, p. 55.

<sup>20</sup>Publicado no DOU Nº1, de 02 de janeiro de 2009.

Com base nessa sequência de atos administrativos, o Estado do Piauí, através de sua Procuradoria, entrou em maio de 2009 com Ações de Desapropriação por Utilidade Pública frente a todos os proprietários constantes como tais no cartório do registro de imóveis da cidade de Paulistana que correspondiam às terras necessárias para a construção da Ferrovia, num total de 87 (oitenta e sete) propriedades, na Justiça Estadual na Comarca de Paulistana. Dessa forma, o Governo do Estado passou a dar efetividade às desapropriações sem qualquer fase de negociação. Não há apresentação de estudo social nas peças iniciais das ações, havendo somente uma avaliação para quantificação da indenização, que foi realizada de forma remota, realizada por meio da avaliação dados secundários e sem qualquer visita ao local, apresentando valores irrisórios:

Como pode-se notar, a maior parte das indenizações está entre R\$ 3,00 a R\$ 500,00. Nos Municípios de Paulistana, os valores de terra nua variam de R\$ 5,39 a R\$ 7.717,28; as benfeitorias, entre R\$ 186,28 e R\$ 29.724,16. Já em Simplício Mendes, os preços da terra nua variam entre R\$ 4,95 e R\$ 3.106,00; as benfeitorias, entre R\$ 161,32 e R\$ 182.551,46. Percebe-se que os valores são discrepantes e é notável o baixo valor da terra do semiárido. A terra de maior valor está localizada em área de cerrado no polígono da soja, isto é, área valorizada, por isso a indenização foi alta. (RODRIGUES, 2013, p. 182).

Em agosto de 2009, o juízo da comarca de Paulistana decidiu liminarmente, sem escuta das partes contrárias, pela imissão na posse das propriedades pelo Governo do Estado, expedindo em novembro do mesmo ano os mandados de imissão na posse. Estas foram as primeiras comunicações oficiais para os requeridos, já tendo sido realizado os depósitos com os valores das indenizações, e com o Governo do Estado imitado na posse. Os autos de imissão na posse foram expedidos em fevereiro de 2010. Ainda, em nenhum momento dos processos foi feita menção das comunidades quilombolas, apesar do DNIT e do Governo do Estado saberem que existiam 19 (dezenove) comunidades em todo o traçado da obra no Piauí, ou seja, sem tratá-las de acordo com as normas referentes, com a CPLI.

A delegação de competência (instituída Constitucionalmente) da União por decreto a um Estado, originalmente os processos seriam julgados na esfera federal (como ocorreu após o vencimento do contrato, hoje os processos estão na subseção de São Raimundo Nonato); sem fase de negociação, sem explicação e acompanhamento das famílias. O caminho judicial foi alegado para garantir do contraditório, entretanto o que fica evidente é o uso deste para rapidez na legitimação para entrada nas propriedades (RODRIGUES, 2013).

Em paralelo, para a autorização da obra, seguia o processo de licenciamento ambiental<sup>21</sup>. Para isso a TLSA recebeu do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos

---

<sup>21</sup>O processo de licenciamento ambiental é realizado pelo IBAMA sob o nº 02001.004158/2007-59.

Recursos Naturais (IBAMA) a Licença Prévia (LP) 311/2009, em 23/03/2009, a Licença de Instalação (LI) 638/2009, em 05/08/2009 e Autorização de Supressão Vegetal (ASV) 368/2009 em 13/08/2009. Constatou-se que a LP foi concedida após a definição do traçado da ferrovia, já que para o Decreto 867/2008 (DUP) já se tinha especificamente o traçado, bem como o DNIT já havia apontado para o Governo do Piauí quais eram os lotes e propriedades a serem desapropriadas ainda em 2008 (RODRIGUES, 2013). Sobre o traçado ter sido definido antes das licenças ambientais, Machado (2016) também apontou tal problema para a obra como um todo.

Importante observar que a LP 311/2009 apresenta como possibilidade a alteração do traçado da ferrovia em caso de interceptação de Comunidades Quilombolas, estabelecido no ponto 2.8 das condicionantes da licença:

No caso de interceptação de Assentamentos Rurais e Comunidades Quilombolas a serem confirmadas em programa específico, deverá ser apresentada manifestação positiva do INCRA e da Fundação Cultural Palmares, no âmbito de suas responsabilidades, para a fase de instalação, ou proposta de alternativas no traçado para evitar essas intercepções, no caso de manifestação negativa.

Possibilidade esta que não existiu de fato, já que as desapropriações foram encaminhadas como processo autônomo ao do licenciamento ambiental. Em resposta a condicionante, o parecer da Fundação Cultural Palmares (FCP) DPA/FCP/MinC 005/2009, de 26 de junho de 2009, indicou as comunidades quilombolas certificadas até o momento, alertou que comunidades podem se autoidentificar no processo, destacando a legalidade desse ato embasando na Convenção nº 169 da OIT e no Decreto 5051/2004, que o ratificou, e elencou as condicionantes que a FCP considerava necessárias a serem adotadas pela LI, a partir da análise do Estudo de Impacto Ambiental (EIA). Dentre elas o ponto 14, traz a Consulta Pública, referenciada na Convenção nº 169 da OIT. A LI 638/2009 foi concedida adotando, de maneira simplificada, as indicações do parecer da FCP.

Para o início da obra eram necessárias as posses das propriedades nas quais iriam se realizar a obra, que em fevereiro de 2010 estavam efetivadas, e as licenças LI e ASV, que em agosto de 2010, também estavam concedidas. Assim, no segundo semestre de 2010 a TLSA, através da terceirizada Odebrecht, iniciou a execução da obra no território das comunidades Contente e Barro Vermelho. Entretanto, a sequência de atos administrativos descrita não abordou a necessidade de Consulta às comunidades quilombolas, indígenas e tradicionais.

Temporalmente, a primeira notícia para as comunidades sobre a intervenção em seus territórios foram os mandados de imissão na posse em 30 de novembro de 2009. Tal fato não

significa que os quilombolas tiveram ciência do significado de intervenção que o documento informava. Para a maioria o real significado somente foi compreendido pela vivência de sua realização: quando viram as máquinas entrando em suas roças, derrubando as cercas, destruindo os barreiros e matando os animais.

O momento da execução da obra foi da pior forma possível. A informação sobre o início da obra não foi adequada, de modo que preparassem os moradores, pessoas relatam que não houve informação sobre dia em que o maquinário iria entrar o que provocou destruição de equipamentos da roça (barreiros, poços, cisternas, cercas, etc), perda da própria roça e perda da criação que fugiu com a quebra do cercado.

O traçado da ferrovia cortou o território das comunidades ao meio: de um lado da ferrovia as casas, do outro as roças, os estoques de água, a criação. Mais ainda, este corte se situa onde eram os baixios, local de acúmulo natural da água. Esse é o motivo pelo qual as roças se situam no seu entorno. Após a planificação para colocada da plataforma dos trilhos, a água não acumula da mesma forma e, o que acumula, é extremamente barrenta por conta da piçarra utilizada. Os diversos usos da água, como lavar roupa, ficaram inviabilizados, levando à uma maior necessidade de fornecimento de água por caminhão pipa, especialmente no semiárido.

Assim, o empreendimento não levou em consideração a forma de organização da comunidade (passagens das casas para as roças, o centro das comunidades que passou a ter movimentação de carros, à revelia e sob o protesto das comunidades, pois como relatado acima é historicamente de convivência da comunidade). Os rios, córregos, baixios, foram afetados e inviabilizados, dificultando a plantação e a criação de animais, e ainda, as casas e cisternas foram rachadas e algumas chegaram a cair. Com isso, ficou inviabilizado o plantio de gêneros alimentícios como, por exemplo, o arroz.

As comunidades Contente e Barro Vermelho não estavam expressamente na relação de comunidades apontadas do parecer DPA/FCP/MinC 005/2009, pois ainda não eram certificadas, estavam em processo de discussão e autoidentificação como Quilombola. Neste processo, o enfrentamento a imposição de nova dinâmica no território, aos danos causados, ao desrespeito e à desconsideração do tratamento com as comunidades potencializou a discussão da autoidentificação e certificação. Assim, a luta e construção da identidade quilombola e camponesa se deram dialeticamente.

Em setembro de 2010 a comunidade Contente, na ocasião não certificada, mas já autoidentificada enquanto Comunidade Quilombola, ingressou com manifestação na Procuradoria da República no município de Picos, à época sede do território ao qual

Paulistana estava submetido na organização do Ministério Público do Piauí (MPF), com cópia para a 6ª Câmara de Coordenação e Revisão (6ª CCR) – Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais<sup>22</sup>.

A manifestação denunciava a não existência de CPLI, a restrição de território, insegurança, desrespeito, humilhações, danos materiais causados pela circulação dos funcionários para execução da obra (incluindo horários inapropriados) e as indenizações irrisórias que por si só são sentidas como humilhações, para além de não ter capacidade indenizatória real. A partir dessa manifestação o MPF instaurou em dezembro de 2010 um Inquérito Civil Público (ICP)<sup>23</sup> com objeto definido para apurar a questão das desapropriações.

Os conflitos, reivindicações e construção das comunidades enquanto movimento popular quilombola e camponês prosseguiram. As comunidades já vinham se organizando na Coordenação Estadual das Comunidades Quilombolas do Piauí (CECOQ)<sup>24</sup> e no Movimento de Pequenos Agricultores (MPA). Os movimentos populares, comunidades atingidas por grandes empreendimentos no Piauí, entre elas as comunidades quilombolas do nosso estudo, bem como muitas outras atingidas pela ferrovia, e instituições sociais de defesa e pesquisa em direitos humanos se articularam a partir do final de 2010 na “Campanha em Defesa das Terras, das Águas e Povos do Piauí”.

Como resultado, a Campanha ingressou com manifestação no ICP em 05/12/2011. A denúncia organiza danos, violações de direitos e comunidades atingidas. Sobre a Ferrovia, o documento aborda as indenizações aviltantes e o não cumprimento das Condicionantes da Licença 638/2009 quanto às comunidades quilombolas, expressando o avivamento do conflito e da movimentação social das comunidades, posto tal documento ser o resultado de várias discussões em espaços de construção das comunidades<sup>25</sup>. Além disso, o documento ainda traz uma detalhada e elaborada lista de solicitações que elevariam as condições de dignidade e resguardo das famílias atingidas pelos empreendimentos. No ponto 6, a Campanha exige:

---

<sup>22</sup>“As Câmaras de Coordenação e Revisão (CCR) do Ministério Público Federal são os órgãos setoriais que coordenam, integram e revisam o exercício funcional dos membros da instituição – procuradores e subprocuradores da República. São organizadas por função ou por matéria. [...] Estão no escopo da atuação da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão a defesa de grupos que têm em comum um modo de vida tradicional distinto da sociedade nacional majoritária, como: Indígenas, Quilombolas, Comunidades extrativistas, Comunidades ribeirinhas, Ciganos. O principal desafio dos procuradores que atuam nas temáticas da 6ª Câmara é assegurar a pluralidade do Estado brasileiro na perspectiva étnica e cultural, como a constituição determina.” <<http://www.mpf.mp.br/conheca-o-mpf/atuacao/camaras-de-coordenacao-e-revisao/6a-camara>>

<sup>23</sup>Portaria 32 GAB-FLM, de 03.12.2010, instaura o ICP 1.27.001.000071/2010-83.

<sup>24</sup>A CECOQ se organiza nacionalmente na Coordenação Nacional de Comunidades Rurais Quilombolas (CONAQ).

<sup>25</sup>Oficinas, romarias, grito dos excluídos, pesquisa e grupos de extensão.

Realizar a consulta prévia, conforme determina a Convenção 169 da OIT, aos povos tradicionais, quilombolas, assentados, acampados, indígenas e agricultura familiar na implantação de empreendimentos em curso e nos futuros; (2011)

Entre a instauração do inquérito e a manifestação da Campanha, houve apenas ofícios enviados aos órgãos envolvidos informando do inquérito e pedidos de esclarecimento, que não foram respondidos. O processo de organização popular seguiu e, em 2012, as comunidades organizadas no movimento quilombola fecharam as vias de acesso do maquinário para a obra em 13 de maio, Dia das Mães, como ato de início do I Encontro Estadual das Mulheres Quilombolas do Piauí.

A via só foi reaberta dois meses depois, com negociação que envolveu o Movimento Quilombola, o Governo Federal – representado pela Fundação Palmares – e representantes dos responsáveis pela construção, com o compromisso de indenização coletiva além das indenizações individualizadas. (RODRIGUES, 2013, p. 224).

A finalização dessa negociação somente se deu no fim do ano, com o Termo de Compromisso (TC) assinado em 20 de dezembro de 2012, após série de reuniões das comunidades, dos órgãos e visitas da FCP às comunidades<sup>26</sup>. O TC foi incorporado como instrumento para o cumprimento das condicionantes da LI 638/2009 e do Parecer DAP/FCP/MinC 005/2009.

Em 2013, as comunidades e mulheres camponesas organizadas no MPA tornaram a realizar manifestação e ocupação do canteiro de obra da ferrovia, em 08/03/2013, no Dia Internacional de Luta das Mulheres. A organização e atuação do MPA gerou uma manifestação junto a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR)<sup>27</sup>, em 05/04/2013, mostrando a progressão, absurdos e extensão dos danos causados às comunidades quilombolas atingidas e a violação a Convenção 169 da OIT. Ainda junto a SEPPIR foi realizada reunião com CONAQ, MPA e CECOQ<sup>28</sup> da qual resultou na solicitação por parte da SEPPIR junto ao MPF para audiência deste com os movimentos e comunidades.

O TC, assinado no final de 2012, somente foi comunicado ao MPF em maio de 2013. Com base nele, o MPF expediu a Portaria de Aditamento<sup>29</sup> de 10/06/2013, ampliando o objeto do ICP, acrescentando o acompanhamento ao cumprimento do TC. Em maio do mesmo ano o MPF recebeu relatório de visita do INCRA, que compôs a documentação para a elaboração do

---

<sup>26</sup>Importante relato das visitas de consulta às comunidades está na p. 265 do ICP, documento encaminhado pelo Ofício nº51312012/DPAFCP/MinC.

<sup>27</sup>A época a SEPPIR tinha status de Ministério de Estado, deixando de ter em 12/05/2016.

<sup>28</sup>Emailda SEPPIR para MPF, constante no ICP, p. 34.

<sup>29</sup>Portaria de Aditamento nº 18 GAB-FA, de 10/06/2013.

Relatório Técnico de Identificação e Delimitação de Território (RTID) da Comunidade de Contente, no qual as denúncias se avolumam e a constante denúncia do desrespeito se repete.

O MPF, em seguida, com os documentos citados, convocou reunião com todos os órgãos envolvidos para tratar do cumprimento do TC e sobre a questão das indenizações. Essa reunião ocorreu em 22/07/2013<sup>30</sup>, gerando uma sequência de reuniões e negociações sobre como pensar os valores das desapropriações. A reunião teve como resolução a elaboração de estudo pelo DNIT para elaboração de Critérios de Indenização. Estas discussões resultaram na Nota Técnica 08/2014/CDR/DPP do DNIT<sup>31</sup>, que apresentou uma proposta de compensação financeira pelas desapropriações, não apresentando, entretanto, o estudo e conclusão sobre Critérios de Indenização para as famílias quilombolas no caso da ferrovia tal qual fora acordado entre os órgãos.

Ainda em 2013, as comunidades quilombolas junto com a CECOQ realizaram negociações com a TLSA resultando em um documento<sup>32</sup> apresentado ao ICP com as medidas urgentes para diminuir os danos em curso. Também se seguiram nesse ano as tratativas – entre FCP e TLSA – para a elaboração do Componente Quilombola do Programa Básico Ambiental (PBAQ)<sup>33</sup>.

Em 2014, com a proposta do PBAQ pronta, a FCP e TLSA fizeram visitas às comunidades quilombolas atingidas pela ferrovia em todo o seu traçado, em junho e agosto. O início das visitas se deu por Contente e Barro Vermelho, por serem as comunidades com danos mais drásticos (cortada ao meio)<sup>34</sup> e, conseqüentemente, nas quais o conflito é mais acirrado. O documento do PBAQ<sup>35</sup> informa que as medidas seriam inicialmente implantadas nas comunidades mais afetadas, tornando essa experiência paradigmática para a implantação das demais.

Com a apresentação de uma proposta de PBAQ para as comunidades, e tratativas a cerca de acordos feitos com a comunidade e movimento quilombola no sentido de mitigar

---

<sup>30</sup>Memória da reunião consta na página 214 do ICP.

<sup>31</sup>Páginas 325-337 do ICP.

<sup>32</sup>Páginas 235-238 do ICP.

<sup>33</sup>Trata-se de proposições de medidas reparatórias (compensatórias ou mitigatórias) aos danos ocasionados com a instalação da Ferrovia Transnordestina. O Plano Básico Ambiental Quilombola é produto da mobilização das comunidades afetadas pelo empreendimento, visto que a organização culminou com a assinatura de Termo de Compromisso entre a Fundação Cultural Palmares e a TLSA, firmado em 20 de dezembro de 2012.

<sup>34</sup>Importante ressaltar que o PBAQ trata (página 404 do ICP) que a distância das comunidades para a ferrovia é de 0,5 km, o que é uma informação incorreta e enganosa.

<sup>35</sup>Página 405 do ICP.



danos, funcionários da empresa e o terceirizadas passaram a realizar reuniões com as lideranças para encaminhar e ter documentos afirmando a concordância das comunidades<sup>36</sup>.

As comunidades fizeram reuniões e contaram com a contribuição da Assessoria Técnica Popular em Direitos Humanos – Coletivo Antônia Flor<sup>37</sup> (Antônia Flor) para a discussão sobre o PBAQ, os danos sofridos pelas comunidades e o direito à CPLI<sup>38</sup>. Nesse processo, através da CECOQ e da FCP, os documentos referentes ao PBAQ e ao processo de consulta<sup>39</sup> - uma minuta com a regulação do processo proposto – foram discutidos pelas comunidades. As comunidades elaboraram reformulações para o processo de consulta, entretanto, este não chegou a acontecer por questões internas da FCP que desmarcou a data proposta por ela de dezembro daquele ano.

Durante esse tempo a obra estava parada para que os danos não prosseguissem até que fosse realizada a Consulta e aprovação do PBAQ. Entretanto, em 08/01/2015, as comunidades foram surpreendidas pela entrada no território de máquinas e trabalhadores, a reação dos quilombolas foi imediata de postar-se à frente das máquinas e exigir a parada da obra e exigiram explicações da empresa<sup>40</sup>.

Seguiram-se reuniões com lideranças e reuniões com comunidades<sup>41</sup>. Destaca-se a reunião em 23/04/2015 na qual funcionário da empresa afirmou para as Comunidades que chamariam a polícia federal caso necessário para executar a obra. Na ocasião, a comunidade reafirmou que não consentia no retorno da obra até que fossem realizados os acordos, dentre eles caixa d'água, acesso as roças, reforma das casas<sup>42</sup>.

Em 23/05/2015 foi realizada nova reunião com as comunidades, na qual a TLSA iria realizar atendimento informativo sobre os processos de desapropriação<sup>43</sup>. As comunidades organizaram histórico do conflito e lista de reivindicações que foram apresentados antes dos atendimentos, reafirmando que não consentiam no retorno da obra sem os mínimos elencados (trava-se de resgate de compromissos assumidos e medidas de mitigação). Em junho, as

---

<sup>36</sup>Ao longo da Ação Civil Pública 1635-08.2016.4.01.4004 a TLSA apresenta várias atas de reuniões realizadas e visitas às casas dos moradores. Páginas

<sup>37</sup>A Assessoria Técnica Popular em Direitos Humanos – Coletivo Antônia Flor atua no Piauí desde 2014, com atingidos pela Ferrovia Transnordestina e Mineração.

<sup>38</sup>As atividades desenvolvidas no período de junho de 2014 à janeiro de 2015 junto às comunidades Contente e Barro Vermelho foram financiadas pelo Fundo Brasil de Direitos Humanos.

<sup>39</sup>A minuta com proposta para o processo de consulta não consta no ICP e na ACP. O relatório de progresso do TC, os documentos do PBAQ e a minuta com proposta de regulação do processo de consulta foram enviados pela FCP, em 09/09/2014, para a CECOQ e esta repassou para o Antônia Flor, como parceiro, com o fim deste contribuir na discussão com as comunidades. A minuta faz partes dos anexos da dissertação.

<sup>40</sup>Ata de visita da TLSA às lideranças das comunidades relata a retratação pelo fato e que no mesmo dia a TLSA paralisou a obra. O documento consta na página 374 do ICP.

<sup>41</sup>Atas da empresa a partir da página 589 da ACP.

<sup>42</sup>A ata consta na página 594 da ACP.

<sup>43</sup>A atividade compõe as condicionantes da LI 638/2009.

comunidades divulgaram uma Carta à Sociedade<sup>44</sup> denunciando o processo de violência sofrido.

Após essas reuniões a TLSA voltou a realizar visitas individuais aos proprietários desapropriados e às lideranças, bem como reunião com a FCP, para conseguir autorização para o retorno da obra. As obras retornaram em julho de 2015. Esses acontecimentos gerando um grave conflito interno nas comunidades, pois a compreensão da autorização para o retorno das obras não foi compreendido, pois a comunidade permaneceu afirmando a necessidade de autorização coletiva.

A empresa cumpriu de forma incompleta duas medidas mitigatórias antigas: a mudança da Casa do Mel (não concluída) e a construção das sedes das Associações Quilombolas (sem os equipamentos). Com o não cumprimento das medidas que a empresa havia acordado as comunidades voltaram a se reorganizar e dialogar a questão da autorização do retorno das obras. Para isso a atuação do Antonia Flor foi fundamental, pois procederam com entrevistas que permitiu a compreensão dos acontecimentos e a organização do diálogo com as comunidades. Ao fim das discussões as comunidades decidiram dialogar com o MPF para ingresso de Ação Civil Pública pelo descumprimento do TC, da LI 638/2009 e da Convenção nº 169 da OIT.

Em 2016, o MPF ingressou com Ação Civil Pública<sup>45</sup> (ACP), na Subseção Judiciária da Comarca de São Raimundo Nonato (Justiça Federal), com base no ICP e nas denúncias das comunidades. Em setembro do mesmo ano o juiz realizou inspeção judicial *in loco*, momento no qual as comunidades puderam mostrar os danos e dialogar diretamente com ele<sup>46</sup>. Com base nos documentos e na visita feita às comunidades, o juiz deferimento da liminar suspendendo a LI 638/2009 e determinando a realização da CPLI.

Em cumprimento à liminar deferida, em 21 janeiro de 2017, a TLSA, Comunidades, FCP e Antônia Flor realizaram reunião para dialogar o processo de Consulta e execução do PBAQ. As Comunidades negaram iniciar processo de Consulta sobre o PBAQ e exigiram a realização das medidas emergenciais já negociadas anteriormente que compunham mínimos para diminuir os danos às comunidades. Dessa forma, a reunião resultou em negociação de prazo para cumprimento das medidas emergenciais<sup>47</sup>.

---

<sup>44</sup>Disponível em:< <https://www.ceert.org.br/noticias/quilombos/7288/carta-das-comunidades-quilombolas-de-barro-vermelho-e-contente>>

<sup>45</sup>Processo 1635-08.2016.4.01.4004.

<sup>46</sup>Ata da visita consta na página 1085 da ACP 1635.

<sup>47</sup>Ata da reunião consta na página 1366 da ACP 1635, na qual estão descritas as medidas e os prazos.

Na tentativa de reverter a liminar, a TLISA solicitou audiência de conciliação, realizada em 21/03/2017, na qual apresentou a ata da reunião de janeiro, não tendo êxito. Após isso, foi realizada audiência de instrução e julgamento em 22/09/2017 e em maio de 2018 foi proferida sentença confirmando a liminar e diferenciando as medidas emergenciais, estabelecendo prazos para cada uma, e do Processo de Consulta que deve ser mais amplo.

### **2.3. Natureza do direito reivindicado:** A Consulta Prévia Livre e Informada (CPLI) como Expressão Jurídica da Disputa Pelo Controle Do Território Quilombola

Desde o início do conflito os documentos do ICP, manifestações públicas e denúncias mostram que movimentos populares, organizações da sociedade civil, grupos de pesquisa e comunidades quilombolas atingidas denunciaram a violação e reivindicaram a realização do direito a Consulta Prévia Livre e Informada (CPLI).

A Consulta Prévia, Livre e Informada (CPLI) é o direito das comunidades e povos indígenas, quilombolas e tradicionais de serem consultados sobre medidas legislativas ou administrativas que tenham possibilidade de afetá-los diretamente. Este direito garante que a consulta deve ser prévia à definição e execução da medida, com o intuito de serem formulados consensos sobre como ajustar a medida de forma a ela não violar direitos e não colocar em risco o modo de vida das comunidades.

Isso significa promover discussões e ouvir o que as comunidades quilombolas/tradicionais têm a dizer, uma vez que seu modo de vida está diretamente ligado à sua relação com a terra, modos e meios de produção econômica, costumes, relações comunitárias, formas de produção e transmissão de conhecimento. Para que esse “consenso” seja legítimo é necessário que o processo de consulta se dê de forma livre, ou seja, garantindo que a pressão econômica, política ou social não interfira nas decisões e que as comunidades tenham. Ainda, necessita-se que as comunidades tenham as informações necessárias para as considerações e decisões.

Dentre os direitos evocados para proteção das comunidades, a CPLI se mostra fundamental e estratégico por seu caráter de colocar em outro patamar de discussão as decisões administrativas de intervenção sobre determinado território, saindo da esfera usual

da discricionariedade administrativa, na qual não há discussão sobre a decisão pelos atingidos, trazendo para o território das comunidades nas quais estas devem participar ativamente das decisões sobre ele (SILVA, 2012). Esse caráter também coloca a CPLI como direito protetivo de outros direitos, pois é instrumento para evitar violações de direitos humanos. A ausência da CPLI, como se vê no caso estudado, provoca violações de direitos humanos em cadeia.

Em termos formais (reconhecimento estatal), o direito a CPLI está previsto na Convenção nº 169 da OIT, em seus artigos 6º, 7º, 15, 16, 17 e 28. A Convenção trata dos direitos dos Povos Indígenas e Tribais quanto a decidir sobre seu desenvolvimento, seus interesses, identidade, modo de vida e a interação dessa proteção frente às intervenções dos Estados e de particulares. O referido documento foi recepcionado pela legislação interna em 2002 com a ratificação pelo Decreto Legislativo 143/2002, entrando em vigor em julho de 2003.

Além dele, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica) e a Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas também protegem o direito a Consulta<sup>48</sup>. O diálogo com a Constituição Federal (CF) é no sentido de ratificação da sua afirmação enquanto Estado Pluriétnico e Multicultural, com base em seus artigos 215, 216 e 231, sendo instrumento de consecução dos objetivos e fundamentos constitucionais.

Os artigos citados da Convenção 169 versam sobre situações de intervenção em comunidades indígenas e tribais e o resguardo de sua autodeterminação destacando a necessidade de consulta. O artigo 6º a apresenta o princípio geral da consulta, o 7º a garantia de participação na formulação de planos de desenvolvimento, incluindo participar dos estudos de projetos de desenvolvimentos pelos quais serão atingidos. O artigo 15 trata do caso de exploração de recursos naturais no nas terras das comunidades e o artigo dispõe 16 sobre a necessidade de que seja observado o caráter excepcional e consentido para que haja a retirada das comunidades de suas terras.

O artigo 17 versa sobre a consulta quando da venda ou transferência das terras pertencentes às comunidades tradicionais e o artigo 28 sobre a consulta para educação infantil na língua das comunidades. A seguir, seguem os artigos 6º e 17, que serão apresentados em sua integralidade por serem os mais específicos no caso analisado neste trabalho (sem exclusão da importância e incidência dos demais, especialmente os 7º e 16):

---

<sup>48</sup>Cesar Rodriguez Garavito traz de forma detalhada no livro “La Consulta Previa a Los Pueblos Indígenas – Los Estandarles Internacionales” os estandartes legais, jurisprudenciais e documentos orientadores do sistema das Nações Unidas, do Sistema Internacional de DDHH, agências multilaterais e normas empresariais. Disponível em <<http://babel.banrepultural.org/cdm/ref/collection/p17054coll12/id/0>>.

## Artigo 6º

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;

c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

[...]

## Artigo 17

1. Deverão ser respeitadas as modalidades de transmissão dos direitos sobre a terra entre os membros dos povos interessados estabelecidas por esses povos.

2. Os povos interessados deverão ser consultados sempre que for considerada sua capacidade para alienarem suas terras ou transmitirem de outra forma os seus direitos sobre essas terras para fora de sua comunidade.

3. Dever-se-á impedir que pessoas alheias a esses povos possam se aproveitar dos costumes dos mesmos ou do desconhecimento das leis por parte dos seus membros para se arrogarem a propriedade, a posse ou o uso das terras a eles pertencentes. (Convenção nº 169 da OIT, 1989).

Nessa breve apresentação da CPLI<sup>49</sup> podemos ver alguns elementos e as relações entre eles: **comunidades e povos** que vivem e produzem seus meios de vida em determinado **território** e **medidas intervencionistas** nesses territórios movidos pelo **Estado ou Particulares**. Temos dois sujeitos com interesses sobre um objeto, o território. Nesse sentido, a CPLI tem contornos de resposta jurídica aos conflitos sobre o controle do território, tendo em vista o direito como a forma social de composição de conflitos de interesses, com intuito de mediação para a estabilidade ou continuidade das relações produtivas no capitalismo (PACHUKANIS, 1988).

O conflito aqui reproduzido remonta à colonização, como mostra a evolução normativa da norma básica do direito a CPLI, a Convenção 169 da OIT. Em livro de divulgação da norma da própria OIT, é afirmado que desde o início do órgão existia preocupação com as populações indígenas, pois eram parte significativa da força de trabalho nos domínios coloniais, seguindo com a Convenção nº 29 sobre trabalho forçado e a

<sup>49</sup>Breve, pois sem intenção de esgotar as discussões em relação às condições de legitimidade da CPLI de forma proporcionar o alcance de seus objetivos. Essas discussões vêm sendo feitas em várias publicações que buscam compreender a CPLI a partir de dados empíricos dos conflitos, textos que nos são subsídios e com os quais dialogamos e buscamos compor tal coleção.

Convenção nº 107 que trata especificamente de comunidades indígenas e tribais, de viés integracionista, e que foi substituída pela nº 169 (OIT, 2011). São a expressão normativa, ou nomeação pelo direito do padrão hegemônico de poder, eurocêntrico, que apontam, ainda, para existência da dominação e necessidade de instrumentos para mediação.

Acerca dos sujeitos que devem ser consultados, temos que a Convenção 169 da OIT fala expressamente das comunidades *indígenas e tribais*. Primeiramente, insta salientar que as próprias denominações de quais sujeitos devem ter o direito da CPLI respeitados – *indígenas e tribais* - reflete a prevalência das relações de poder que colocaram inicialmente estes grupos em situação de vulnerabilidade (e que fazem com que este direito deva ser positivado e fiscalizado para que as garantias fundamentais desses grupos sejam respeitadas). Dessa forma, percebemos que os grupos indígenas que foram vítimas do processo de colonização pela Europa, passando pelo extermínio de muitos grupos étnicos, desde a morte física até o apagamento de qualquer traço cultural.

Embora a denominação *tribaldiga* sobre costumes e práticas próprias, ela também reflete o olhar hierarquizado com o qual o legislador internacional percebe todo grupo que não se encaixa no padrão hegemônico ocidental de organização social. Não obstante, esses grupos souberam justamente utilizar essas práticas próprias para resistir ao processo de deslocamento forçado e imposição de regime de trabalho compulsório, criando espaços seguros para sobrevivência de seus corpos, tradições, modos de organização e produção, além de sua cultura e saberes.

No que diz respeito às comunidades indígenas, é pacífico o entendimento de quais grupos as compõe. Lado outro, para que sejam consideradas *tribais*, as comunidades precisam cumular dois requisitos, quais sejam: que elas possuam condições sociais e de vida distintos, com tradições próprias ou reguladas por legislações específicas e que se identifiquem como tais (tribais). Nesse sentido:

A categoria “indígena” remete à descendência dos povos que habitavam o país à época da colonização e que mantêm vivas suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas (artigo 1.1.b da Convenção 169/OIT). É uma categoria de uso consolidado e sua abrangência não suscita controvérsias, ao menos quanto às realidades socioculturais a que se refere. A categoria “povos tribais”, diferentemente, não se refere a uma única experiência social e histórica. São considerados “tribais” os povos que satisfaçam duas condições previstas na Convenção 169/OIT: (I) possuam “condições sociais, culturais e econômicas que os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial”; e (II) tenham consciência de sua identidade tribal. Estes critérios consagram o “direito à autoidentificação” (“autoatribuição”, “autorreconhecimento” ou “autodefinição”).(ROJAS GARZÓN, 2016, p. 17).

No contexto brasileiro, pode se considerar como povos tribais as comunidades quilombolas e tradicionais, haja vista as especificidades encontradas nos modos de vida de cada uma, além da identificação que eles promovem de si mesmas. Além disso, há a correspondência entre os critérios elencados pela Convenção 169 da OIT e o disposto no Decreto nº 6.040/2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Vejamos:

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

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

No que tange às comunidades quilombolas, importante frisar que no Brasil elas são observadas desde o século XVI e que constituem forma de resistência da população negra escravizada (de diversas regiões do continente africano) frente à imposição de trabalho compulsório pelos europeus e sobre a qual toda a estrutura econômica do país fora constituída. Ainda que atualmente exista a proteção legislativa aos quilombolas, seja na Constituição da República ou na legislação ordinária, é relevante ressaltar que tal reconhecimento é mais comumente atribuído ao fato deste grupo ter contribuído com a formação do povo brasileiro (ainda que de forma não consentida) do que necessariamente ter um caráter de reparação pelo processo de violência vivido por mais de três séculos e que tem suas consequências sentidas até os dias atuais.

No entanto, e não obstante a robusta produção acadêmica, cultural e social sobre o tema, apenas em 2008 houve o reconhecimento oficial das comunidades quilombolas enquanto comunidades tradicionais.

Discutiu-se durante anos no Brasil a aplicabilidade da categoria “povos tribais” às comunidades quilombolas. Segundo o Decreto nº. 4.887/2003, que regulamenta artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988, são consideradas comunidades quilombolas os grupos “étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida”. O artigo 2º, parágrafo 1º do mesmo texto normativo, reafirma o direito à autodefinição da própria comunidade. O governo brasileiro relutou em respeitar o direito à autodefinição e somente passou a reconhecer oficialmente as comunidades quilombolas enquanto povos tribais a partir de 2008, **quando as incluiu pela primeira vez nos relatórios**

**anuais enviados à Comissão de Especialistas na Aplicação de Convenções e Recomendações da OIT (CEACR).** (grifo nosso) (ROJAS GARZÓN, 2016, p. 17).

Ainda que de forma parcial e insuficiente, entendemos que o reconhecimento formal pelo Estado brasileiro de que as comunidades quilombolas são também comunidades tradicionais é positivo na medida em que reconhecem as comunidades rurais negras como sujeitos coletivos de direitos. Na prática, significa reconhecer mais um campo institucional possível de disputa para permanência no território que lhes pertence, mas cujo domínio é constantemente alvo de especulação pelos grandes empreendimentos (vide o caso em tela, no qual as comunidades sofrem ameaça de expropriação para a construção de malha ferroviária).

Importa destacar que casos semelhantes de ofensa ao modo de vida de comunidades tradicionais por projetos de desenvolvimento foram denunciados a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, chegando a serem julgados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Exemplo disso é o caso *Saramaka vs. Suriname*<sup>50</sup>, no qual o Suriname foi responsabilizado pelos danos causados ao povo Saramaka, em observância ao Pacto de São José da Costa Rica. A sentença aponta a Convenção 169 da OIT como dotada de instrumento importante para evitar os danos às comunidades tradicionais, baseando de forma indireta sua sentença em tal convenção, pois o país do Suriname não é signatário dela.<sup>51</sup>

No âmbito da discussão sobre a CPLI internacionalmente, buscando parâmetros que elaborem e avaliem determinado processo como legitimamente de CPLI, alguns aspectos são importantes ter em vista para a compreensão do que as comunidades estudadas no conflito estão reivindicando.

Inicialmente o objeto da CPLI, ou seja, sobre o que as comunidades devem ser consultadas. Conforme se compreende dos artigos da Convenção 169 tem-se que a Consulta é requisito para medidas administrativas e legislativas, bem como particulares agindo em nome do estado e ainda quando estes particulares intervenham nas comunidades como se lê no

---

<sup>50</sup> *Saramaka vs. Suriname*. Caso de violação de direitos humanos submetido a Corte Interamericana de Direitos Humanos em 26 de junho de 2006. Tendo como discussão: “La demanda somete a la jurisdicción de la Corte las presuntas violaciones cometidas por el Estado contra los miembros del pueblo Saramaka - una supuesta comunidad tribal que vive en la región superior del Río Surinam. La Comisión alegó que el Estado no ha adoptado medidas efectivas para reconocer su derecho al uso y goce del territorio que han ocupado y usado tradicionalmente; que el Estado ha presuntamente violado el derecho a la protección judicial en perjuicio del pueblo Saramaka al no brindarles acceso efectivo a la justicia para la protección de sus derechos fundamentales, particularmente el derecho a poseer propiedad de acuerdo con sus tradiciones comunales, y que el Estado supuestamente no ha cumplido con su deber de adoptar disposiciones de derecho interno para asegurar y respetar estos derechos de los Saramakas.” Pág. 2, Sentença de 28 de novembro de 2007 da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

<sup>51</sup> Ver pontos 93 em diante da Sentença de 28 de novembro de 2007 da Corte Interamericana de Direitos Humanos do caso *Saramaka vs. Suriname*.



artigo 17. Sendo um direito para participar e influenciar na tomada de decisão (SILVA, 2012; GARZÓN et. al., 2016; GARAVITO e MORRIS, 2010).

GARZÓN et. al. (2016) apontam, o que chamam de equívocos, algumas interpretações que restringem o **objeto** da Consulta, identifica-se que mais que essas interpretações são, conseqüentemente, práticas para a restrição de direitos. São eles: estabelecer situações excepcionais que não estariam submetidas à CPLI por confrontar o interesse público, a segurança pública ou por sua urgência, como ocorreu no Caso Raposa Serra do Sol<sup>52</sup>; restringir a medidas que ocorram *no* território, ignorando que a intervenção no território e modo de vida das comunidades se dá ainda que a medida não seja diretamente no território; e a restrição do objeto às medidas de reparação devidas pela intervenção nas comunidades, mas mantendo a decisão sobre a conveniência da medida para o governo, que é o ocorrido no caso do conflito estudado – não possibilidade de participar da decisão, sendo restringido o objeto às medidas reparatórias de forma tão evidente que se colocava especificamente consulta sobre o PBAQ.

Outro aspecto é a **natureza** da CPLI. Aqui a discussão está em torno da questão da CPLI ter natureza de consulta, no sentido de saber o que acham, ou a **natureza** de consentimento. Nesse sentido, entendemos que a consulta precisa ocorrer antes da tomada de decisão sobre a implementação do empreendimento, uma vez que a mesma invariavelmente afetará os modos de vida dos povos indígenas e tribais.

Ocorre que, na prática, o que se tem visto é que a consulta tem sido realizada no sentido de cumprir uma formalidade, vez que a ausência da mesma torna nulo todo o processo. No entanto, as reuniões, audiências públicas e encontros organizados por representantes do estado ou mesmo das empresas que gerenciam os empreendimentos pretendidos não buscam trabalhar com a possibilidade de implantação do empreendimento, mas sim atuam negociando medidas de reparação, uma vez que está dado que as obras ocorrerão, independentemente dos impactos que elas irão causar.

Acerca do assunto, interessante observar a fala de dois representantes do governo no caso da implantação de usinas hidrelétricas no rio Tapajós. É possível perceber que a intenção ao realizar a consulta é negociar contrapartidas (de mitigação e reparação dos danos), mas que a viabilidade do projeto é indiscutível.

O governo federal se manifestou publicamente inflexível para discutir a viabilidade das usinas planejadas para a bacia do rio Tapajós. Em entrevista à BBC sobre

assunto, o ex-ministro da Secretaria Geral da Presidência da República, Gilberto Carvalho, afirmou “*não abriremos mão de construir Tapajós. A consulta não é deliberativa. Ela deve ser feita para atender demandas, diminuir impactos, mas não é impeditiva*”. No mesmo sentido, o então Ministro de Minas e Energia, Eduardo Braga, afirmou: “*Estamos trabalhando muito para que o diálogo e a construção de uma política de compensações ambientais e compensações sociais possam acontecer com os Mundurucus (sic)*”. É possível identificar que o governo concebe a consulta prévia limitada a um espaço de negociação de medidas de mitigação e compensação de impactos negativos de uma decisão já tomada, negligenciando assim o escopo do direito à CCPLI. Por isso deixa claro, em diversos momentos, que a decisão de construir o empreendimento está tomada. (grifos nossos) (ROJAS GARZÓN, 2016, p. 24).

No que diz respeito ao **tempo** de realização da consulta, tem-se que, conforme indica o nome do instituto, ela deve ser realizada antes do ato formal que cria ou autoriza a intervenção no território de comunidades. Verifica-se, contudo, que inclusive as decisões que são objeto de consulta são estrategicamente escolhidas, conforme explanado acima. Portanto, a partir da concepção adotada pelos governos de que as comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais se apresentam como óbice à implementação de empreendimentos, é feita uma gestão de riscos e apresentação seletiva de quais temas serão objeto de consulta por parte do poder público. Enquanto as medidas de mitigação e reparação aos danos são apresentadas, a viabilidade do projeto sequer é discutida entre grupos atingidos e governo.

Ainda acerca do tempo de apresentação do projeto, há outra questão que merece destaque. São as suspensões de decisões liminares e antecipação de tutela contra o direito à CPLI. Sobre o assunto, sabe-se que uma vez concedidas as autorizações para implantação dos empreendimentos sem observância da CPLI, é passível de judicialização a demanda com vistas a efetivar esse direito, geralmente a partir da publicação de decisão liminar proferida por juízo da primeira instância determinando a realização da consulta antes do início das obras.

Sob a justificativa de se evitar ‘grave lesão social’, as decisões liminares proferidas em primeira instância tem sua eficácia suspensa pelos tribunais federais, de forma que as obras para implantação dos empreendimentos continuam ocorrendo mesmo sem a efetivação do direito à CPLI. Assim, mais uma vez a assimetria da correlação de forças entre estado e comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais é evidenciada, por meio da negativa de acesso à justiça por parte das comunidades afetadas.

Sobre os **efeitos** da CLPI, ainda não existe consenso sobre a adoção em caráter *inter partes* ou *erga omnes*. Tal afirmação é feita com base no caso Raposa Serra do Sol, considerado *leading case* no que diz respeito ao direito à consulta. Com o julgamento deste caso pelo STF, a corte suprema determinou que as determinações ali contidas deveriam ser

aplicadas somente neste caso. Contudo, os julgamentos ocorridos após esta decisão acabaram por adotar as medidas contidas no primeiro caso, o que foi prejudicial se levarmos em consideração que diversas garantias previstas em outros diplomas legais foram restringidas no julgamento do caso acima aludido.

Acerca do **modo** de realização da consulta, este diz respeito à capacidade de diálogo e compreensão de realidades diversas daquelas vividas pelos gestores ou governantes a cargo do processo de consulta aos povos atingidos. Sobre o assunto, Rojas Garzón traz três elementos básicos a serem observados e que balizam a realização de consulta efetiva junto às comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais. São elas a garantia da ocorrência de diálogo e consulta “culturalmente apropriado”, “de boa fé” e “livre”.

A consulta deve levar em consideração as práticas realizadas pelo grupo, o respeito às formas de organização, de escolha de representantes (quando for o caso) e de procedimento legitimado para tomada de decisões. No mesmo sentido, a boa fé vem como sinalizador de que as decisões tomadas conjuntamente serão respeitadas e que somente serão deliberados assuntos após a disponibilização em tempo hábil para que o grupo possa compreender os efeitos da decisão a ser tomada, discutir entre si essas consequências e ter condições para, inclusive, propor modificações na proposição apresentada. Por fim, o caráter livre da consulta busca garantir que as comunidades não sofrerão pressão política, econômica, social durante o processo, ou seja, que elas devem tomar as decisões independentemente de processos paralelos que estejam ocorrendo.

Além dos três elementos trabalhados acima, importante trazer os parâmetros cunhados na jurisprudência brasileira pela desembargadora Selene Almeida:

As exigências fundamentais que a consulta instalada pelo Estado deve observar: 1) a oitiva da comunidade envolvida prévia, anterior à autorização do empreendimento; 2) os interlocutores da população indígena ou tribal que será afetada precisam ter legitimidade; 3) exige-se que se proceda a uma pré-consulta sobre o processo de consulta, tendo em vista a escolha dos interlocutores legitimados, o processo adequado, a duração da consulta, o local da oitiva, em cada caso, etc; 4) a informação quanto ao procedimento também deve ser prévia, completa e independente, segundo o princípio da boa-fé; 5) o resultado da participação, opinião, sugestões quanto as medidas, ações mitigadoras e reparadoras dos danos causados com o empreendimento será refletida na decisão do Estado. (Voto proferida pela Desembargadora Federal SELENE ALMEIDA na EDAC 0000709-88.2006.4.01.3903 / PA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.316 de 27/08/2012).

É nesse histórico, nas ressignificações dos caminhos da dominação, exploração e expropriação expressas e vividas nos conflitos atuais, que são sintetizadas na perplexidade de Garavito (2011, p. 12) - “¿En qué momento la resistencia de los pueblos indígenas a ser

aniquilados física y culturalmente se convirtió en una discusión sobre procedimientos legales?” - sobre a discussão sobre CPLI feita pelo povo os embera-katió. Questionamento orientador na compreensão do significado da CPLI nos conflitos socioambientais que caracterizam o capitalismo global no início do século XXI.

O autor aponta “A medida que la globalización simultánea de las industrias extractivas y de los derechos indígenas se ha ido intensificando en las últimas dos décadas, los conflictos sobre la explotación de los territorios indígenas se han multiplicado alrededor del mundo. (p. 12)”. Fato que corrobora com a compreensão da CPLI como elemento estabilizador de relações através da mediação feita pelo direito.

Franco (2011) também levanta questionamentos semelhantes ao fazer um panorama das normas e discursos, tanto dos órgãos de direitos internacionais como de normativas de agências multilaterais, e contrapõe a realidade dos casos em que mesmo com anúncio de sucesso da consulta, a materialização das medidas decididas pelos sujeitos da CPLI não acontece (caso dos povos indígenas de Palawan). Nesse sentido, os questionamentos sobre qual o significado da CPLI nos processos sociais de resistência a expropriação dos povos e dos territórios são reforçados e contrastados com a progressiva utilização da CPLI como instrumento de resistência.

Garavito aponta a problemática especialmente na situação de campos sociais minados, que são as situações sociais de vulnerabilidade que coloca uma extrema desigualdade na correlação de forças. O autor aponta vários efeitos negativos da CPLI, mas também aponta a emancipação como horizonte. Trata-se, como em geral no direito, de um instrumento cheio de paradoxos, pois enquanto tem efeitos de dominação, conformação, se apresenta na vida das comunidades como fato, o conflito por território foi capturado por categorias jurídicas, não havendo como escapar ao diálogo com ele, por outro lado também é um caminho para ganhos concretos, ainda que a expropriação se materialize.

Dessa forma, importa compreender como de fato ele está se concretizando no campo jurídico, os limites e possibilidades do instrumento, contribuindo para informar seu uso, não uso ou reinvenção. Algo que os movimentos sociais, grupos oprimidos, e povos indígenas, grupos negros de resistência como quilombos e maroons<sup>53</sup> vem fazendo através dos séculos mesmo que de forma não sistematizada.

Com essas considerações em vista, para entender o significado da negativa de uma comunidade quilombola em realizar a CPLI enquanto não foram realizadas as reivindicações

---

<sup>53</sup>O que é maroons.

precedentes, necessário ter uma visão de como reivindicações anteriores à determinação judicial de realização da CPLI estão sendo tratadas na literatura sobre o tema e nas decisões do judiciário brasileiro, buscando um panorama das expectativas possíveis mais gerais no cenário brasileiro, e em seguida das expectativas específicas no conflito estudado.

No que diz respeito à literatura<sup>54</sup>, observamos que segue uma linha prescritiva de como a consulta deve ser feita para que se alcance a legitimidade enquanto Livre, Prévia e Informada. Nesse sentido, muitos estudos empíricos são feitos analisando as situações e formas utilizadas por governos e empresas para configurar um processo como CPLI, mas esvaziando materialmente as possibilidades de decisão dos sujeitos. Contribuindo, assim, para parâmetros reais de avaliação de violação do direito à CPLI.

Apesar do reconhecimento formal, inclusive pelo Poder Judiciário, e do crescente debate na sociedade brasileira, o direito à CCPLI enfrenta vários problemas para sua implementação efetiva no Brasil, conforme reafirmado também pela Relatora Especial da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas, Victória Tauli-Corpus, após sua visita oficial ao país.<sup>142</sup> Esses problemas decorrem, muitas vezes, de entendimentos e interpretações limitadas ou contraditórias sobre o conteúdo, o alcance e os requisitos de uma consulta prévia, livre e informada, que não se encaixam nos padrões normativos e jurisprudenciais definidos internacionalmente e especialmente pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos. (ROJAS GARZÓN, 2016, p. 24).

## 2.4. Agentes sociais

Como explanado, as Comunidades Quilombolas Contente e Barro Vermelho são os sujeitos de direito coletivos envolvidos, que já foram trabalhadas de forma mais detalhada no item 2.1. Situando o conflito em análise no conflito mais abrangente relacionado à construção da ferrovia em todo traçado no semiárido piauiense, os sujeitos coletivos apresentados estavam (e estão) em diálogo e construção com os as outras comunidades atingidas.

Em agosto de 2015, as Comunidades Quilombolas realizaram manifestação no centro de Paulistana denunciando as violações de direitos pelos grandes empreendimentos (em especial a Ferrovia Transnordestina, mineração, parques eólicos) e em outubro do mesmo ano, compondo as atividades da Romaria da Terra e da Água, foi realizada assembleia dos atingidos sobre as Violações de DDHH perpetradas por grandes empreendimentos, contando

---

<sup>54</sup>Colocar obras consultadas.

com aproximadamente 600 (seiscentos) atingidos e atingidas e a presença do Governador e Secretários do Estado do Piauí<sup>55</sup>.

Essas atividades estiveram envolvidas na organização e trabalho de discussão de direitos humanos entidades que trabalham com a defesa da vida no semiárido e na terra, como Cáritas Brasileira, Comissão Pastoral da Terra, Coletivo Antônia Flor; bem como o grupo de pesquisa Direitos Humanos e Cidadania (DiHuCi)<sup>56</sup>; e a igreja Católica através de suas dioceses, destacadamente a Diocese de Picos.

Os movimentos populares CECOQ/CONAQ e MPA, como visto, são movimentos em que as comunidades atingidas estão organizadas, tanto as comunidades do presente estudo, como as outras comunidades atingidas. A atuação dos movimentos na organização e informação dos atingidos tem sido fundamental na formação do Sujeito Coletivo de Direito. O que se soma a articulação e acúmulo dos movimentos sobre a dinâmica de conquista de direitos, realização de acordos e acionamento de instituições, demonstra a importância dos movimentos populares na promoção de direitos.

## **2.5. Instituições públicas envolvidas**

Em sequência temporal as instituições públicas envolvidas no conflito são o Governo Federal com o projeto da Ferrovia Transnordestina e seu gerenciamento e financiamento organizados e centralizados no PAC. A partir disso o Ministério dos Transportes (MT) realizou a concessão para a empresa TLSA.

No âmbito do MT, o DNIT expediu a DUP que desapropriou os quilombolas. Para efetivar as desapropriações o DNIT realiza com o Governo do Estado do Piauí, através da Secretaria de Transportes (SETRANS) convênio para que este proceda com as desapropriações. O Governo do Estado, através de sua Procuradoria, judicializou os processos de desapropriação, trazendo para o conflito o Poder Judiciário do Estado do Piauí, mais precisamente o juízo da Comarca de Paulistana. DNIT returns.

Por outro lado, o IBAMA expediu as licenças ambientais. Para isso, o envolvimento da FCP para resguardar os direitos das comunidades quilombolas atingidas foi necessário desde o início sobre quais comunidades, direitos a serem respeitados, medidas reparatórias a serem adotadas e acompanhamento do cumprimento de tais deveres na execução da obra. A

---

<sup>55</sup>Relatório de 2016 do Coletivo Antônia Flor ao Fundo Brasil de Direitos Humanos. Artigo produzido a partir está disponível em <<http://www.fundodireitoshumanos.org.br/wp-content/uploads/2016/12/05-ligancia-estrategica-dihuci-1.pdf>>.

<sup>56</sup>Grupo de pesquisa da Universidade Federal do Piauí (UFPI).

FCP participa de todo o processo de licenciamento, existindo um processo interno para esse acompanhamento - .

Movido por denúncias dos atores sociais envolvidos, o MPF passou a atuar no conflito através do ICP 1.27.001.000071/2010-83, em 2010. A SEPPIR atuou<sup>57</sup> no diálogo institucional para resolução do conflito mediante provocação dos Movimentos Populares (CECOQ/CONAQ e MPA). Também atua no conflito, e produziu documentos importantes sobre conflito e os danos que a obra causou às comunidades, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) por ser responsável pelo processo de demarcação do território das comunidades.

O ICP se apresentou no conflito como instrumento centralizador das discussões e documentação, incluindo o processo de demarcação no INCRA. Através do instrumento, acompanhou-se o cumprimento do TC, LI 368/2009, e foram discutidos critérios de indenização para quilombolas e elaborada proposta de compensação financeira pela desapropriação (proposta feita pelo DNIT). Em 2016 o ICP ensejou o ajuizamento da ACP 1635 na Subseção de São Raimundo Nonato-PI (Poder Judiciário Federal). Esta instituição determinou a suspensão da LI por descumprimento do direito à CPLI.

## 2.6. Agentes Privados

Relativamente a agentes privados tem-se a TLSA, empresa pertencente a mineradora Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), que é resultante da divisão da malha nordeste das Estradas de Ferro (EFs) que pertenciam à Companhia Ferroviária do Nordeste (CFN)<sup>58</sup>, entre a malha em funcionamento e a malha em construção. A malha antiga passou a se chamar Ferrovia Transnordestina Logística (FTL), enquanto a malha em construção passou a ser controlada pela TLSA (MACHADO, 2016).

Os outros agentes privados de relevância no conflito são as empreiteiras que realizaram a obra, sendo elas no primeiro período que vai de 2010 a 2013, a Odebrecht Infraestrutura, e a segunda, no período que vai de 2014 a atualidade a empresa Via Magna Infraestrutura. O conflito direto quanto a paralisação das obras e da forma de execução ocorre entre comunidades e empreiteiras. Entretanto, as tratativas e acordos, incluindo na

<sup>57</sup>57 A atuação da SEPPIR se deu de forma importante, mas localizada no ano de 2013 quanto a construção de critérios de indenização. Atualmente não há envolvimento da Secretaria.

<sup>58</sup>58 Antes a CFN pertencia às mineradoras Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) e CSN.

readequação das condutas das empreiteiras, são da TLSA, por isso ela a presença dela no território.

## 2.7. Quadro de agentes e instituições envolvidas no conflito

Setor			
Sociedade Civil	Sujeitos coletivos de direitos	Comunidade Quilombola Contente Comunidade Quilombola Barro Vermelho Comunidades atingidas pela ferrovia	
	Entidades	Cáritas Brasileira Comissão Pastoral da Terra Coletivo Antônia Flor DiHuCi Diocese de Picos CECOQ/CONAQ MPA	
	Agentes Privados	TLSA Odebrecht Via Magna	
Estado	Sistema de Justiça	Poder Judiciário	Vara da Comarca de Paulistana (TJPI) Subseção de São Raimundo Nonato (JFPI)
		Ministério Público	Procuradoria de Justiça de Florianópolis (Território que pertencia Paulistana) Procuradoria de Justiça de São Raimundo Nonato (Território atual a que pertence Paulistana) 6º Câmara de Coordenação e Revisão – Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais
		Defensoria Pública	
		Poder executivo	MT/DINIT IBAMA FCP SEPPIR INCRA Governo do Estado do Piauí SETRANS;
	Legislativo		

Fonte: elaborado pela autora

## 2.7. Quadro da Judicialização e Processos Institucionais do conflito

Acrescentou-se a coluna “Processo Institucional” ao quadro modelo conforme metodologia adotada. Tal acréscimo tem como objetivo a adaptação ao conflito apresentado no qual o campo jurídico é integrado por processos administrativos e inquéritos no sistema de justiça que apesar de não terem poder executório, produzem compromissos,



responsabilidades, deveres, bem como alterações materiais no conflito e nas vidas das comunidades quilombolas.

QUADRO DA JUDICIALIZAÇÃO E PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DO CONFLITO

Categoria de Litigante		Classe processual manejada			Observação
		Justiça Cível	Justiça Criminal	Processo Administrativo	
Advocacia Popular	Sujeitos Coletivos de direito - Comunidades Contente e Barro Vermelho	Ação Civil Pública na Justiça Federal - 1635-08.2016.4.01.4004			Parte no processo. Ação visando à concretização do direito à CPLI e realização das condicionantes da LI 368/2009
		Ações de Desapropriação na Justiça Estadual			Processos individuais, mas provocando dinâmicas de conflito coletivo. Os quilombolas das comunidades são os desapropriados. Os processos estiveram na justiça estadual até 2017
		Ações de Desapropriação na Justiça Federal			Processos individuais, mas provocando dinâmicas de conflito coletivo. Os quilombolas das comunidades são os desapropriados. Os processos passaram a correr na justiça federal em 2017
			Processo institucional – ICP 1.27.001.000071/2010-83	Denúncia das indenizações irrisórias, dos danos e não realização de CPLI	
	Coletivo Antônia Flor	Ação Civil Pública na Justiça Federal - 1635-08.2016.4.01.4004			Advogados das Comunidades no processo. Ação visando à concretização do direito à CPLI e realização das condicionantes da LI 368/2009
				Processo institucional – ICP 1.27.001.000071/2010-83	Acompanhamento da denuncia das indenizações irrisórias, dos danos e não realização de CPLI e do desenvolvimento do processo quanto ao resguardo aos direitos das comunidades quilombolas.
Agentes do Estado	DNIT	Ações de Desapropriação na Justiça Federal			Processos individuais, mas provocando dinâmicas de conflito coletivo. DNIT é o autor dos processos. Os processos passaram a correr na justiça federal em 2017
				ICP 1.27.001.000071/2010-83	DNIT presta informações sobre as indenizações e o estabelecimento de critérios para indenizações para comunidades quilombolas atingidas pela ferrovia
	Estado do Piauí/Procuradoria do Estado do Piauí	Ações de Desapropriação na Justiça Estadual			Processos individuais, mas provocando dinâmicas de conflito coletivo. O Estado é o autor do processo, representado por sua procuradoria
	INCRA			Processos de demarcação e titulação de terras quilombolas	o INCRA é o órgão responsável pelo trâmite

			das comunidades atingidas. Barro Vermelho - 54380.001387/2014-27 e Contente - 54380.000192/2011-17.	
			ICP 1.27.001.000071/2010-83	INCRA presta informações sobre o andamento das demarcações, bem como danos causados pelas obras
IBAMA	Ação Civil Pública na Justiça Federal - 1635-08.2016.4.01.4004			Parte ré no processo. Ação visando à concretização do direito à CPLI e realização das condicionantes da LI 368/2009
			Processos de Licenciamento Ambiental 02001.004158/2007-59	O IBAMA é o órgão responsável pelo trâmite, com poder decisório de conceder ou não a licença
			ICP 1.27.001.000071/2010-83	O IBAMA presta informações sobre o andamento do licenciamento ambiental da obra bem como a realização das condicionantes ambientais por parte da empresa
FCP	Ação Civil Pública na Justiça Federal - 1635-08.2016.4.01.4004			Parte ré no processo. Ação visando à concretização do direito à CPLI e realização das condicionantes da LI 368/2009.
			Processos de demarcação e titulação de terras quilombolas das comunidades atingidas. Barro Vermelho - 54380.001387/2014-27 e Contente - 54380.000192/2011-17.	A FCP é órgão responsável por resguardar os direitos das comunidades quilombolas, realizando o processo de Certificação Quilombola a partir do qual se inicia o processo de demarcação. Também deve acompanhar e prezar pelo o andamento das demarcações.
			ICP 1.27.001.000071/2010-83	FCP presta informações sobre o andamento dos compromissos assumidos no TC/2012, indenizações, CPLI e demais direitos quilombolas, e sobre sua atuação para a o resguardo desses direitos.
			Processos de Licenciamento Ambiental 02001.004158/2007-59	A FCP é órgão responsável por resguardar os direitos das comunidade tradicionais e quilombolas prestando informação sobre possíveis comunidades atingidas, realizando parecer orientando as condicionantes relacionadas e acompanhando a efetivação das medidas.

				Processo da FCP de acompanhamento da Licença Ambiental	Processo interno da FCP para acompanhamento do processo de Licença Ambiental da Ferrovia Transnordestina.	
	MPF	Ação Civil Pública na Justiça Federal - 1635-08.2016.4.01.4004			Parte autora no processo. Ação visando à concretização do direito à CPLI e realização das condicionantes da LI 368/2009.	
				ICP 1.27.001.000071/2010-83	MPF acompanha a denúncia sobre indenizações irrisórias, danos aos quilombolas atingidos, realização das condicionantes ambientais e do direito à CPLI. Solicita informações dos órgãos, agentes e entidades envolvidas para averiguar o resguardo dos direitos das comunidades quilombolas.	
Agentes Privados	TLSA	Ação Civil Pública na Justiça Federal - 1635-08.2016.4.01.4004			Parte ré no processo. Ação visando à concretização do direito à CPLI e realização das condicionantes da LI 368/2009.	
					ICP 1.27.001.000071/2010-83	TLSA figura como agente violadora de direitos e responsável por reparações socioambientais. A empresa presta informações sobre o andamento da realização das condicionantes ambientais, do TC/2012, indenizações e direito à CPLI
					Processos de Licenciamento Ambiental 02001.004158/2007-59	Como empresa executora da obra da ferrovia, a TLSA realiza os estudos ambientais, demais estudos e documentação requisitada pelo órgão licenciador (IBAMA), bem como elabora proposta de programas para atender às condicionantes estabelecidas pelo órgão para conceder as licenças ambientais
					Processo da FCP de acompanhamento da Licença Ambiental	Processo interno da FCP para acompanhamento do processo de Licença Ambiental da Ferrovia Transnordestina. A empresa figura como interlocutor/devedor para prestação de informação e deveres devidos pelas condicionantes socioambientais

Fonte: elaborada pela autora

### 3.7. Panorama Atual do Conflito

Em maio de 2018, quando da finalização da coleta de dados, o juízo da Subseção Judiciária de São Raimundo Nonato proferiu sentença favorável às Comunidades Quilombolas, determinando a realização da CPLI e diferenciou as determinações sobre os mínimos emergenciais, elencando cada um na sentença e determinando prazo para sua execução.

Em sequência, as comunidades vêm comunicando<sup>59</sup> o retorno dos funcionários da TLSA ao território e da forma desrespeitosa e de pressão com a qual vem tratando os quilombolas para aceitar as medidas propostas, o que as comunidades vêm compreendendo como criminalização de sua luta e conquistas. Apesar disso, as tratativas para realização dos emergenciais avançam.

Quanto às indenizações, com o vencimento do Convênio 284/2007 o próprio DNIT solicitou a mudança de competência para a Justiça Federal, sendo que agora é o próprio órgão que figura como ente desapropriador nos processos. O MPF continua acompanhando a situação pelo ICP 1.27.001.000071/2010-83, que com o ingresso da ACP finalizou o objeto quanto ao acompanhamento do TC/2012 e LI 368/2009, passando a tratar apenas das desapropriações. Os processos estão suspensos por seis meses na justiça federal a pedido do DNIT, tendo como justificativa o bloqueio dos recursos da obra pelo Tribunal de Contas da União (TCU)<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup>Relatório Coletivo Antônia Flor.

<sup>60</sup>Decisão interlocutória.

## CAPÍTULO 03

### A CONSTRUÇÃO DIALÉTICA DA CONSULTA PRÉVIA LIVRE E INFORMADA POR CONTENTE E BARRO VERMELHO

A reflexão realizada no capítulo anterior sobre o direito nos aponta que a construção dele é dada em uma dinâmica de conflito, em uma dialética de oposição de interesses. Tensionamentos quanto ao conteúdo, à forma e ao campo, colocam as possibilidades de construção e delineamento do direito, as possibilidades de ampliação, como também as de restrição. Compreendendo com Lyra Filho que a restrição dos direitos é ilegítima, inautêntica, não sendo direito. Mas, ainda assim, possível serem normas formalizadas e ter aparência de validade, e assim, se propagar pelo campo jurídico produzindo efeitos concretos (BOURDIE, 1989).

A possibilidade de construção autêntica de direito, configurando a organização das liberdades de forma legítima (LYRA FILHO, 1986) se dá dentro das possibilidades reais de estabelecimento de condições concretas de vida. Tais quais as margens de autonomia que os negros e as negras escravizadas enunciaram em contraposição ao sistema imperante e as opressões e restrições vivenciadas diariamente, hoje em uma linha de continuidade, como trabalhamos no capítulo 3, as comunidades quilombolas seguem enunciando direitos, ampliando margens de autonomia no sentido de atualização da legítima organização das liberdades, frente aos empreendimentos que seguem uma trajetória de colonização sobre seus territórios e vidas (SANTOS, 2012).

A prática das comunidades estudadas se apresenta como uma experiência popular de criação de direito, podendo ser demonstrada pelos três movimentos descritos por SOUSA JÚNIOR (1993) quanto à tarefa do Direito Achado na Rua, sendo estes:

1. Determinar o espaço político no qual se desenvolvem as práticas sociais que enunciam direitos, a partir mesmo de sua constituição extralegal, como por exemplo, os direitos humanos;
2. Definir a natureza jurídica do sujeito coletivo capaz de elaborar um projeto político de transformação social e elaborar a sua representação teórica como sujeito coletivo de direito;
3. Enquadrar os dados derivados destas práticas sociais criadoras de direitos e estabelecer novas categorias jurídicas para estruturar as relações solidárias de uma sociedade alternativa em que sejam superadas as condições de espoliação e de opressão entre as pessoas e na qual o direito possa realizar-se como um projeto de legítima organização social da liberdade. (SOUSA JUNIOR, 1993a, p. 10)

A identificação do espaço político de enunciação que se vê tratar-se dos direitos humanos, no caso materializa-se enquanto o próprio território, pois é nele que a vida das comunidades se estrutura e se desenvolvem as tensões frente à empresa que ao entrar no território disputa o seu controle. Assim, a rua que outrora serviu para designar o espaço de discussão pública e práticas de construção social do direito, aqui é substituída ou antecedida pela terra da qual as comunidades construíram e garantiram seus direitos humanos, produzindo o seu modo de vida – a enunciação já se dá na produção do espaço enquanto território quilombola.

As comunidades quilombolas, como já explicado se apresentam como capazes de formular um projeto de transformação social, na qual se atualiza a justiça social. Nesse sentido, suas práticas sociais que embasam categorias jurídicas que podem estruturar relações que sejam um patamar superior na superação de exploração e opressões. Expressando, no sentido lyriano, uma atualização da legítima organização da sociedade para o momento histórico.

Dessa forma, para buscar as enunciações do sujeito coletivo de direito, buscou compreender as discussões no conflito sobre a CPLI, para que se conseguisse delinear como nas dinâmicas e obstáculos a sua realização as comunidades enunciavam tal direito, nesse sentido identificou-se inicialmente que a CPLI era o cerne da questão da “liberação ou autorização da obra”, ainda que nem sempre aparecesse expressamente como CPLI. Compreendeu-se que buscar no conflito apenas elementos expressos sobre o direito não traria os dados necessários para a compreensão, ocultando assim, várias conclusões sobre o direito em análise e sua construção dentro do conflito.

Apresentou-se como necessário ampliar a análise para a possibilidade da comunidade se manifestar sobre seu território e como a intervenção nele atingirá seu modo de vida, pois somente CPLI de forma expressa seria restringir a análise já que um dos processos é o apagamento e deslocamento do objeto. Nos documentos dos órgãos oficiais e da empresa fala-se da escuta da comunidade, mas não como direito à CPLI, ou fala-se de CPLI, mas não abrange a comunidade ser escutada sobre a intervenção no seu território. Assim, a primeira observação foi sobre a prática da exigência da Consulta Prévia pelo sujeito coletivo enunciar tal direito como controle de seu território e autodeterminação e modo de vida, se apresentando no conflito como expressão jurídica pelo controle do território.

Nesse sentido, a construção das categorias de coleta se deu em dois movimentos. O primeiro da reflexão sobre como a CPLI estava sendo disputada, quais compreensões e construções sociais quanto a esse direito, ou seja, o que estava se desenhando enquanto

consulta, prévia, livre, informada, o sujeito desse direito e o objeto ou abrangência do que deveria ser consultado. O segundo movimento, provocado pelas reflexões tanto sobre teoria do direito, quanto sobre o conflito, o momento de observação e os estudos das documentações, mostraram que essas perguntas não seriam respondidas dessa forma, pois, muitos dessas questões não aparecem com esses nomes, sendo necessário pensar os tensionamentos, apagamentos e esvaziamentos sobre o direito a CPLI fáticos e conceituais, de forma a recolocá-los no âmbito de tal direito. A partir dessas reflexões e construção dos quadros de coleta de dados e analíticos, articulando com a teoria chegou-se, até o momento, a alguns pontos principais de análise que são explicados a seguir.

### **3.1. Exigibilidade e instituição do direito à CPLI no campo jurídico**

A intervenção territorial nas comunidades Contente e Barro Vermelho foi decidida em 01 de agosto de 2008, com o decreto de declaração de utilidade pública expedido pela Portaria 867/2008 do DNIT. A partir disso, os dois momentos subseqüentes, ou seja, as desapropriações e o licenciamento ambiental, que organizam e autorizam a intervenção no território deveriam identificar os sujeitos que seriam envolvidos.

A identificação de sujeitos, enquanto sujeitos de direito, é fundamental para a configuração do campo jurídico. Os sujeitos existentes informam que direitos devem ser observados. Os instrumentos citados não buscaram identificar comunidades quilombolas e outras comunidades tradicionais, tratando como inexistentes no território. As comunidades aqui tratadas se autorreconheceram no processo do conflito, entretanto já existiam comunidades e ainda assim não foi tratada a questão, de forma a ser considerado os direitos da Convenção nº 169 e adotados os procedimentos para resguardá-los, dentre eles a CPLI.

Dessa forma, os sujeitos estão *nomeados* no ordenamento jurídico: quilombolas são reconhecidos, com direito a propriedade das terras que ocupam e, em caso de intervenções na propriedade (autorizadas pelo direito) ou outro tipos de intervenções territoriais, têm direito a requisitos específicos para estas intervenções serem efetivadas, a principal delas a CPLI, pois tem como objetivo manter o controle territorial pelas comunidades titulares, buscando assim preservar seu modo de vida.

Entretanto, no momento da organização das intervenções pela desapropriação e pelo licenciamento ambiental os sujeitos concretos não foram identificados, sendo assim apagada a existência de comunidade quilombolas, bem como apagada a questão racial dos procedimentos referidos.



As desapropriações das terras das Comunidades foram realizadas 100% por meio judicial, destoando de orientação para tratamento negociado e oferta de preço (SOUSA, 2013). Nas peças iniciais ou em outra documentação dos processos não existe referência ao fato de serem comunidades quilombolas ou mesmo comunidades negras rurais. No licenciamento ambiental, a Licença de Instalação nº 638/2009 existe a recomendação da FCP de análise de possíveis comunidades, entretanto esta não foi cumprida. Sendo que o item 2.17, “N-c” e “Q” são específicos sobre a identificação e organização de programas para Comunidades Tradicionais, em atendimento ao solicitado pela FCP, entretanto em nenhum momento o direito a CPLI é mencionado ou a Convenção nº 169 da OIT. Essa identificação informada pela FCP pelo ofício DPA/FCP/MinC 005/2009<sup>61</sup> a partir da análise do Estudo de Impactos Ambientais (EIA), que somente considerou as comunidades certificadas pela FCP, apenas explicando e resguardando que as demais comunidades negras podem vir a se reconhecer e que devem ser identificadas nos programas socioambientais pelo empreendedor (isso já ao longo da obra).

Em específico, sobre as Comunidades do presente estudo, temos como explicado no subitem 2.2 um processo de autoidentificação vivenciado no conflito, construído de forma contrastiva aos antagonistas (OLIVEIRA, 2006; ALMEIDA, 2006), que dentre muitos em uma sociedade racista, o empreendimento interveniente no território se destacou como principal. Essa compreensão e os marcos característicos de comunidades tradicionais colocam para esses instrumentos a necessidade do questionamento sobre “estes podem ser povos e comunidades tradicionais? Indígenas? Quilombolas?”.

A não existência da pergunta reproduz a estrutura racista. Por um lado pelo fato dessas comunidades em sua maioria serem negras e indígenas, com modo de vida em oposição ao hegemônico e sobre elas avançam os empreendimentos negando a sua existência e apagando materialmente, pela inviabilidade de manutenção, o seu modo de vida (SANTOS, 2012). Por outro lado, somado ao primeiro, a não abordagem da questão racial como categoria implica o apagamento de tais sujeitos e questões relacionadas, assim o empreendimento avança sobre as comunidades inviabilizando sua existência, enquanto a ausência das categorias, que permitem evidenciar a existência de tais sujeitos, nos instrumentos legalizadores do empreendimento (bem como seus registros) autoriza a reprodução da colonização e racismo sobre essas comunidades, pois se não existem, os instrumentos de intervenção não precisam elaborar as medidas específicas para resguardar seus direitos.

---

<sup>61</sup> Documento coletado no processo 1635-08-2016, p. 989-1001.

A licença ambiental autorizou a intervenção territorial sem saber as comunidades existentes, autorizando que esta acontecesse e depois o empreendedor informasse as identificadas, ao longo da construção da obra, e os programas para atendê-las. Foi autorizado sem qualquer garantia para as comunidades tradicionais, o próprio empreendedor que informa se existem, por isso somente informou as certificadas que poderiam ser fiscalizadas pela FCP.

A inserção das comunidades Contente e Barro Vermelho, como quilombolas, no campo jurídico da disputa territorial ocorreu com um conjunto de ações dessas comunidades organizadas enquanto sujeito coletivo de direito, tanto no território, como de forma mais ampla em articulação com o movimento quilombola (CECOQ/CONAQ) e movimento de agricultura familiar camponesa. As ações compreendem: a autoidentificação das comunidades, a denúncia junto a FCP pelos movimentos populares em 2011 (MACHADO, 2016) e, principalmente, as manifestações das comunidades, enquanto movimento popular, ocupando os trilhos e o canteiro de obras em 2012.

Assim, a ocupação dos trilhos se materializou como criação/enunciação pelo sujeito coletivo de direito (SOUSA JUNIOR, 2011) – comunidade/movimento quilombola – de forma de exigibilidade de direitos. A situação de violação de direitos e precarização ou vulnerabilização da vida dos quilombolas não estava sendo considerada no campo jurídico. Como visto, os sujeitos concretos estavam apagados, pois ainda que existente a determinação de identificação de comunidades tradicionais, Contente e Barro Vermelho foram apagadas enquanto quilombolas por ausência do certificado, mesmo com marcadores de modo de vida tradicional facilmente identificáveis e, destacadamente, ser uma comunidade negra rural. E no âmbito das desapropriações os sujeitos concretos não aparecem como o sujeito de direito quilombola.

Como campo jurídico se configurava em torno da desapropriação e da licença ambiental, que desconsiderava – apagando – as pessoas atingidas pela ferrovia enquanto quilombolas e, assim, como sujeitos da CPLI. Portanto, a fala dos sujeitos como quilombolas sobre como suas vidas estavam sendo prejudicadas não era escutadas, não encontravam expressão no campo jurídico e conseqüentemente não acessavam meios de exigibilidade previstos especificamente. Frente a isso, as comunidades, organizadas em movimento quilombola e camponês, ocuparam os trilhos e o canteiro de obra da ferrovia, reivindicando e exigindo seu direito.

As imissões na posse foram dadas pelo estado-juiz e a licença pelo estado-administração, ambos apagando o sujeito quilombola, retirando dele, assim, a possibilidade de exigir os direitos. As comunidades ao não serem nomeadas como quilombolas – o deixar de

nomear também é uma nomeação – pelo estado, através de seus agentes, reproduziu acolonização – o outro nomeando os sujeitos quilombolas, os negros, assim como as comunidades messiânicas deixaram de ser ditas como negras para invizibilizar o genocídio e a resistência do povo negro (SANTOS, 2012).

A exigibilidade de direitos por meio da ocupação gerou o Termo de Compromisso de 2012 (RODRIGUES, 2013), ampliando o campo jurídico formal de discussão de direitos das comunidades – enquanto sujeito coletivo e sujeitos individuais. Ao exigirem os direito e produzirem uma decisão jurídica materializada no TC, de forma a compor as condicionantes da licença ambiental, vinculando empresa, as autoridades e instituições envolvidas, as comunidades instituíram a si próprias como sujeitos de direito assim como os seus direitos (SOUSA JÚNIOR, 2008; CERQUEIRA et. al., 2016), passando, então, a estarem expressos no campo jurídico pela enunciação de tais sujeitos. Tal capacidade instituinte gerou ampliação do campo jurídico formal com o qual as comunidades quilombolas de todo o traçado da obra lidam relativamente aos seus direitos frente à obra da ferrovia, pois o termo de compromisso foi incorporado às condicionantes das três licenças ambientais.

Compreendendo o campo jurídico como a teia de relações nas quais ocorre o conflito ou disputa pelo simbólico, no caso por formalizar o direito, compreendendo com Lyra Filho (1985) que o direito não se confunde com a norma formalizada, mas que a formalização produz o efeito da nomeação conforme Bourdieu (1989) pelo qual a norma passa a propagar pelo campo e não pode ser ignorado, mas não tendo o condão de tornar a norma direito, como visto com Lyra Filho há normas que são direitos e outras que são antidireitos ou não são direitos autênticos. Tendo isso em vista, o campo jurídico do conflito seria um recorte desse campo mais geral a partir da centralidade do conflito, ou seja, que arranjos – acadêmicos, normativos, institucionais – estão sendo acionados no conflito para a disputa da formalização de direitos.

A ação das comunidades, de exigibilidade de direitos, instituindo a si própria como sujeito coletivo de direito, tem endereçamento a empresa e ao estado, cada um na medida de sua intervenção sobre o território e deveres correspondentes ao direito das comunidades; mas certamente, se dirige a todos, *erga omnes*, exigindo o reconhecimento social enquanto existente e enquanto sujeito de direito (SOUSA JÚNIOR, 2011) de forma a se lançar como o outro que eles têm que pensar sobre e dialogar (MOURA, 2001), reconfigurando a organização legítima das liberdades (LYRA FILHO, 1985).

Certo que a categoria *comunidade quilombolas* já existe enquanto formalização no campo jurídico, entretanto no campo jurídico do conflito esta não existia, pois os sujeitos

concretos não foram identificados como tais e os direitos correspondentes não estavam compondo tal campo. Dessa forma, a instituição das comunidades quilombolas enquanto sujeitos coletivos de direito ocorreu por enunciação desses próprios ainda que a tal categoria já existisse formalizada.

Relativamente aos processos de indenização pelas desapropriações, o posterior reconhecimento da exigência da CPLI para as comunidades não foi incorporada aos processos judiciais, continuando a invisibilização da questão racial e quilombola. A provocação da discussão sobre as indenizações a partir da chave de análise da questão racial, somente se deu com a denúncia da Comunidade Contente em 2010 que gerou a instauração do ICP.

No âmbito do inquérito, a discussão sobre as indenizações das terras quilombolas somente passou a existir apenas em 2013 por acionamento pelas comunidades quilombolas, organizadas enquanto movimento quilombola e camponês (CECOQ/CONAQ e MPA), da SEPPIR e esta intervir junto ao ICP e demais órgãos para a discussão e formulação, pelas instituições para debater critérios de indenização específicos sobre as indenizações tendo em vista serem comunidades quilombolas.

O resultado foi uma proposta de compensação financeira baseada na vulnerabilidade das famílias, materializada na Nota Técnica nº8/2015 do DNIT. Importante compreender que a proposta somente trata de um acréscimo financeiro a partir de uso de parâmetros usados para compensação financeira para atingidos por empreendimentos que se encontram em condições de vulnerabilidade social, não tendo, assim, a natureza da proposta inicial de elaboração de critérios para reavaliação dos valores de indenização.

Além disso, por se tratar de uma compensação a proposta se apresenta como algo totalmente separados dos processos judiciais de desapropriação, não sendo em nenhum momento incorporados a estes a questão racial e quilombola com o conseqüente debate sobre a CPLI como momento oportuno para tratar adequadamente do estabelecimento de parâmetros como esses (pois necessária a participação das comunidades em tal decisão) e mesmo para tratar de uma reavaliação dos valores de indenização a partir da questão quilombola.

### **3.2.O sujeito da Consulta Prévia, Livre e Informada: a construção do sujeito coletivo**

Como analisado, o direito a CPLI passou a existir no campo jurídico do conflito com a insurgência/rebelião, das comunidades Contente e Barro Vermelho frente à violação de suas vidas e território. Nesse momento as comunidades se apresentaram como sujeito coletivo

organizando-se e vindo à cena pública, ou melhor, fazendo o seu território tornar-se a cena pública – o espaço político – reivindicando a sua existência, denunciando as injustiças e anunciando o direito ao controle sobre seu território, ainda que não conhecessem o direito à CPLI.

A construção desse sujeito coletivo é um processo dialético histórico entre a exploração conjugada com expropriação e a afirmação da vida<sup>62</sup>. Esse sujeito, naquele momento histórico, sintetizado enquanto movimento popular quilombola e camponês, é compreendido na linha do novo sujeito social, coletivo (CHAUI *apud* SOUSA JUNIOR, 2008), à diferença do sujeito moderno individual identificado como a unidade de formação de consciência e exercício da vontade, da qual resulta a exigibilidade, o opor-se a negação de sua vida. Assim, a unidade de dessa elaboração passa a ser o ser coletivo, sendo definida a cada resultado das ações e atividades realizadas se configurando e reconfigurando nas dinâmicas de opressão e contextos de possibilidade de conquistas de afirmação de dignidade desses sujeitos (SOUSA JUNIOR, 2008). Nesse sentido, múltiplas formações e identidades coletivas podem ser construídas e acionadas, contrastivamente às múltiplas formas de exploração e opressões existentes na sociedade.

Importante retomar que esse processo histórico não é apenas o conflito discutido e os da história recente das comunidades, mas uma longa trajetória de formação dessas comunidades negras no sertão piauiense e os ancestrais que lhes antecederam. Em meio a muitas formas de exploração, o racismo, por ser estruturante da sociedade brasileira, informa e condiciona todas as formas de exploração. Dessa forma, na vivência das comunidades Contente e Barro Vermelho, a questão racial sempre esteve no seu enfrentamento, ainda que ao longo de sua trajetória coletiva tenha assumido diferentes identidades, o que demonstra a reorganização da sua forma de enfrentamento. Finalmente, encontrado caminho expresso de identidade coletiva de enfrentamento ao racismo na formação da identidade como quilombo, como pode ser visto na documentação da associação comunitária, que passa por transformações de comunidade rural para tradicional quilombola. Importante ressaltar que as comunidades não perderam sua autocompreensão enquanto camponeses, trabalhadores rurais, o que pode ser percebido por sua participação no MPA.

O caso do conflito mostra a constituição do modo de vida da comunidade como resistência ao modelo de produção hegemônico, a continuidade da colonização pelos

---

<sup>62</sup> Memorando 478/2010/DPA/FCP/MinC e Relatório 18/DPA/2012, respectivamente sobre Contente e Barro Vermelho, tratando do encaminhamento de documentos com ata das comunidades sobre sua autoidentificação e histórico à FCP para processo de emissão de Certificação de Autodefinição Quilombola.

instrumentos de legitimação de grandes empreendimentos dentro de territórios dessas comunidades, e a formulação consciente da negação da realidade enquanto justa ou natural com formulação de novos parâmetros de sociabilidade (MOURA, 2001), com consequentes conquistas materiais de melhorias de condições de vida ou nas palavras de Gomes (2011) de ampliação de margens de autonomia, que consideram direitos seus. Tal afirmação se amolda a explicação de Lyra Filho (1983) sobre o processo do direito que tais compreensões, dos sujeitos, são direitos subjetivos e estes são o que geram os direitos objetivos e não o contrário, como o as teorias monistas do direito tentam afirmar (LYRA FILHO, 1983). O que as teorias monistas fazem é apagar o processo que produz nos embates sociais a formalização, invertendo-se o fundamento – a enunciação – pelo produto – formalização da norma (ESCRIVÃO FILHO; SOUSA JUNIOR, 2016).

Nesse sentido, enquanto sujeito coletivo que manifesta continuidade da resistência negra e a formulação de parâmetros de vida frente a exploração de suas vidas, as comunidades Contente e Barro Vermelho estão formulando uma *consciência jurídica de classe* (LYRA FILHO, 1983), enunciando formulações do direito com base em suas práticas, conseqüências e reflexões geradas e enfrentadas coletivamente, consubstanciadas, a partir de sua *práxis negra* (MOURA, 2001).

Faz necessário, diante das manifestações principais e radicais que exigiram uma manifestação das instituições e empresa sobre as comunidades e seus direitos, a compreensão que tais práticas foram movidas especialmente pelas mulheres quilombolas, como também são maioria em assembleias e reuniões, compreendido ao lado da análise dos processos de vulnerabilização, com a invasão do território, atingirem de forma mais grave e significativa a vida das mulheres das comunidades da comunidade, como por exemplo, o acesso à água que historicamente é do cuidado das mulheres (RODRIGUES, 2013), mostram que tal processo de consciência coletiva é produzido também por uma *práxis das mulheres quilombolas*.

Essa formação da consciência e formulação sobre seus direitos, a partir da *práxis negra* e das mulheres quilombolas, forma um coletivo em sujeito de direito, ao mesmo tempo em que é esta consciência a base para a formulação de um projeto de transformação da sociedade. Na medida em que a *práxis das mulheres quilombolas e negra* (e classista) aponta as estruturas de exploração da sociedade e enunciam categorias jurídicas que sintetizam caminhos para um patamar mais adequado de convívio das liberdades no qual estas estruturas são superadas, construindo, assim, direitos.

Nesse sentido, as comunidades, como trabalhado, se apresentaram como sujeito coletivo de direito que deve ser respeitado quando da intervenção de seu território. Naquele

momento, não existia o direito a CPLI no campo jurídico do conflito, o que é importante ser compreendido tendo em vista que o sujeito de direito da CPLI estabelecido pela Convenção 169 da OIT é povo ou comunidade, ou seja, um sujeito coletivo, mas mesmo as comunidades não sabendo dessa normativa, ainda assim se afirmaram enquanto um sujeito e não apenas uma coletividade de indivíduos com interesses similares (SOUSA JUNIOR, 2008).

Tal compreensão reaparece diversas vezes no conflito, quando da execução do Termo de compromisso, a partir de agosto de 2014. As reuniões sobre a proposta de PBAQ e tratativas a acerca de acordos feitos com a comunidade e movimento quilombola no sentido de mitigar danos, se direcionavam a lideranças das comunidades, buscando com isso documentar a concordância e a “consulta” a elas. As atas<sup>63</sup> dessas reuniões constam a manifestação das lideranças afirmando que não podem responder pela comunidade e em reuniões<sup>64</sup> realizadas com as comunidades em vários de seus membros afirmaram que aquele era o espaço dela ser escutada: o de reunião com toda a comunidade.

### 3.2.1. A violação do direito à CPLI pela desconstrução da compreensão de Sujeito Coletivo da Consulta Prévia

Como explanado, a empresa passou a fazer reuniões com as lideranças produzindo documento com os quais buscou comprovar ter “consultado” as comunidades (essa é a tese argumentada na Ação Civil Pública). Entretanto o significado dessa prática vai além da tentativa de legitimação documental. A prática de destacar algumas pessoas para dialogar – ainda que sejam pessoas respaldadas pelas comunidades – constrói na prática a ideia de que elas podem responder pelas comunidades, o que gerou problemas internos.

Após a reunião de 23/05/2015 na qual as comunidades reafirmaram que não autorizavam o início das obras até que os mínimos fossem cumpridos, a empresa intensificou a prática das reuniões individuais com acréscimo de que passaram a falar em consentimento dos proprietários dos terrenos (que a ferrovia desapropriou), confundindo as pessoas sobre o que está previsto na lei – autorização da comunidade ou consentimento dos proprietários? – de forma a criar confusão de informação. Nas mesmas conversas a empresa informou às

---

<sup>63</sup> Ao longo da Ação Civil Pública 1635-08.2016.4.01.4004 a TLSA apresenta várias atas de reuniões realizadas e visitas às casas dos moradores. Páginas

<sup>64</sup> A ata consta na página 594 da ACP.

pessoas que a FCP havia liberado a obra, bastando ter o consentimento de cada proprietário e informavam que os proprietários estavam autorizando<sup>65</sup>.

Somado a isso um conjunto de afirmações pela empresa circulava a época: 1 – que a obra poderia ser iniciada já que a empresa tinha a licença ambiental e as imissões na posse; 2 – as tratativas em curso eram benesses da empresa; 3 – que a empresa chamaria a polícia para iniciar a obra (dito em reunião provocada pelas lideranças para que a empresa falasse com toda a comunidade), momento também relatado à pesquisa do IPEA (MACHADO, 2016).

Em que pese as várias dimensões da gravidade desses fatos (prestação de informação indevida, indução ao erro, assédio, etc), a análise nesse ponto volta-se para a desarticulação do processo de compreensão do sujeito coletivo e assim da formação de consciência e expressão da sua vontade, ou seja, o processo de subjetivação das comunidades do qual deriva enunciação de direitos objetivos (LYRA FILHO, 1983).

Esses diálogos e reuniões promovidos pela empresa confrontaram as compreensões das comunidades usando a institucionalidade envolvida e os direitos formalizados (poder simbólico) para confundir as informações, gerando incerteza. Tendo em vista que a ligação entre autorizar algo e ser proprietário dela é uma noção muito arraigada, tendo raiz na cultura jurídica hegemônica, a empresa conseguiu gerar uma tensão (incerteza) entre o que a comunidade entendia como direito e o que (segundo ela) estava previsto na lei.

A desarticulação do sujeito coletivo resultou na não possibilidade da comunidade exercer sua vontade, o que teve como consequência o retorno da intervenção da obra sem a reação comunitária – tal qual houve em janeiro de 2015, quatro meses antes, quando a comunidade impediu o retorno da obra com base na compreensão de que esta somente poderia voltar com o consentimento da comunidade. Ou seja, esse processo promoveu o não exercício do direito das comunidades de controle sobre o seu território. Na prática a empresa conseguiu voltar a realizar a obra sem oposição coletiva, apesar de das discordâncias e alguns quilombolas que mesmo individualmente não deram autorização.

Assim, vê-se que ainda que no ordenamento jurídico estivesse formalizado o direito a CPLI e que seu titular, o sujeito de direito, são povos ou comunidades, no campo jurídico do conflito o poder de nomeação do direito não impediu que inicialmente a normativa fosse ignorada e após o seu reconhecimento – ocorrido com a exigência da comunidade – fosse realizada a prática de ações individualizando as pessoas no processo de discussão sobre a intervenção no território, ou seja, considerando o sujeito de direito como individual.

---

<sup>65</sup> Fatos colhidos em entrevistas realizados pelo Coletivo Antônia Flor em agosto de 2015.



Nesse sentido, vê-se que as normas formalizadas têm certo grau de poder de nomeação como afirma Bourdieu (1989) de não serem ignoradas, provocando a sua necessária consideração pelos agentes do campo. Certo grau, por ter se observado que apesar das normas existirem no ordenamento estatal, os agentes no campo jurídico do conflito não estavam considerando-as por negação da existência material de seus sujeitos de direito, necessitando que estes se instituíssem no campo, bem como ao passar a ser considerado o significado de tal direito foi restringido, sendo redimensionado pelas enunciações dos sujeitos.

Dessa forma, o significado do direito continua sendo construído na dinâmica do conflito, do que salta a importância da enunciação de direito pelas comunidades enquanto sujeitos coletivos de direito, sem a qual a norma da CPLI enquanto norma formalizada serviria apenas para legitimar que tal direito está assegurado, entretanto no caso concreto não teria significado na vida dos sujeitos.

A dimensão do oprimido dizer a sua palavra (FREIRE, 1987) da enunciação do sujeito coletivo de direito traz a capacidade contra-colonizadora de se nomear e não ser nomeado (SANTOS, 2013). A desarticulação do sujeito coletivo de direito através da criação de impossibilidade de seus membros dialogarem e construírem compreensões e decisões coletivas é uma violação do próprio direito à CPLI e ao direito humano de autodeterminação dos povos, sendo reedição da nomeação colonizadora.

As ações da empresa impediram, por um determinado momento, portanto, que o sujeito enunciasse o direito e o exercesse tal qual sua compreensão – entendendo que esse exercício é o que promove a enunciação de fato no campo jurídico. Não existindo tal enunciação, as possibilidades de discussão sobre o direito à CPLI, as possibilidades de normas no conflito que se colocam para disputar “qual o direito”, no sentido de Lyra (1985) sobre em cada situação existir várias normas disputando ser o direito legítimo, ficariam limitadas e as existentes seriam restritas à palavra dos outros atores do campo jurídico sobre os sujeitos, negando a estes a construção de sua própria palavra, o que é negar sua humanidade, negar sua capacidade de elaboração sobre sua própria dignidade, sendo, assim, uma violação de direito.

Após esse momento nas comunidades, resultando em nova experiência de não realização das negociações, as comunidades retornaram a se organizar, com o fortalecimento da compreensão das decisões e ações tomadas enquanto coletivo e deste como o sujeito a ser consultado sobre intervenções no território quilombola, ou seja, da CPLI.

### 3.2.2. O sujeito de direito coletivo Quilombo frente ao interesse público (?)

A razão jurídica pela qual foi autorizada a intervenção no território das Comunidades Contente e Barro Vermelho pela desapropriação das propriedades foi a declaração de utilidade pública da faixa de terra para construção da ferrovia. A categoria utilidade pública afirma dentro do direito a legitimidade de uma pessoa ter restrição a um direito por beneficiar o “público”, que não tem definição específica, vindo a ser usado, geralmente, para identificar como maioria da população ou interesse do Estado.

No presente caso esse argumento é recorrentemente usado para chamar as comunidades ao sacrifício em nome do “público”, nesse caso identificado com a maioria da população. A oposição entre interesses e direitos das Comunidades e os interesses e direitos da população foi o argumento mais razoável usado pela empresa. Isso, conquanto elas sejam vistas como parte igual desse mesmo “público” que poderia ser qualquer um em igualdade que seria chamado ao mesmo sacrifício.

Entretanto, aqui entra mais uma vez a importância da enunciação de direito pelo sujeito coletivo de direito. A compreensão de identificar/enunciar que não pode ser tratada como igual a categoria público (geral) e sim como um sujeito específico que por isso tem consequentemente direitos específicos. Ou seja, a enunciação também tem dimensão de apropriação da forma jurídica do equivalente – se x então y; mas a comunidade não é x, então não pode ser y; a construção das comunidades enquanto sujeito coletivo de direito é produto do diálogo e prática enquanto movimento quilombola e camponês, nesse sentido a práxis dos movimentos informam a compreensão, bem como o acúmulo de reflexão e entendimentos dos movimentos.

Assim, frente a categorias gerais usadas para justificar ações do estado e empresas que no dia-a-dia mudam ou destroem o modo de vida que as pessoas já organizaram, mas não garantem as formas que as pessoas garantiram suas vidas e distribuição/socialização da riqueza gerada, as pessoas no processo de luta reformulam categorias que possam se opor juridicamente, demonstrando que a situação não se aplica ao caso.

A oposição entre direitos das comunidades atingidas pela ferrovia – apontadas como minoria – e o interesse social/utilidade pública de desenvolvimento do Nordeste – colocado como maioria – entretanto a oposição maioria e minoria não se apresenta como suficiente para pensar o direito quanto a sacrificar as condições de vida das comunidades atingidas em prol da construção da ferrovia e ou mesmo se tal oposição se apresenta como fato, mas apenas uma projeção ou perspectiva.

### 3.3. Natureza e objeto da CPLI

Desde o início do conflito as reivindicações e a prática das comunidades ao paralisarem a obra, enquanto sujeito coletivo de direito, anunciaram o seu direito ao controle sobre o seu território. É nesse contexto que a reivindicação ao direito a CPLI se insere, no diálogo entre normas estatais, sua aplicação pelos órgãos estatais e particulares e a normatividade expressa pelo sujeito coletivo de direito. Assim, a disputa pelos significados do direito a CPLI tem caráter de expressão jurídica da disputa pelo controle territorial.

Essa perspectiva diz sobre a natureza da CPLI: o controle sobre o modo de vida da comunidade intrinsecamente ligado ao território, por isso controle sobre o território. Tal compreensão esta de acordo com o objetivo da Convenção nº 169 da OIT, como visto, se trata de preservar as condições de prosseguimento do modo de vida, o domínio sobre o território (artigo 17 e art. 21 da CADH). Nesse sentido, as manifestações da comunidade sobre liberação, autorização ou “entrada” da obra da ferrovia na comunidade, nos documentos analisados expressam o significado de consentimento que a CPLI tem para a comunidade.

As comunidades enunciaram tal direito em sua prática ao exigir-lo com as paralisações e reivindicações, instituindo-o no campo jurídico e conseguindo o reconhecimento da empresa. Tal reconhecimento pode ser compreendido nas vezes em que a obra ficou parada por exigências das comunidades (2012, 2014) e na ocasião do retorno da obra em 2015. No tópico anterior, ao ser abordada a desconstituição do sujeito coletivo de direito, os fatos narrados e analisados, viu-se que, em 2015, a autorização para “entrada do território”/retorno das obras foi conseguido pela criação de confusão no entendimento sobre como/quem poderiadar a autorização, a questão do “quem é o sujeito”, mas tal ato expressou na prática que o consentimento (autorização) era necessário, ou seja, a instituição pelos quilombolas de que não poderia ser feita a obra sem consentimento.

Tal desenvolvimento de compreensão se deu frente à afirmação da empresa sobre a legalidade da realização das obras no território com base na Licença Ambiental e nas desapropriações, que se deu inicialmente. Enunciação, esta, mais avançada e adequada à finalidade da CPLI que o entendimento de que a Consulta não tem por si natureza de consentimento, mas de assegurar participação para influir na decisão do Estado.

Especialmente no caso concreto em que essa participação foi negada e o objeto da CPLI foi restringido às medidas de reparação, como visto no capítulo dois o objeto da consulta é a própria decisão sobre a medida de intervenção no território. Assim, a CPLI teve natureza de retomada do controle sobre o território, posto o estabelecimento de outra

dinâmica territorial com a realização da obra, a “perda do sossego” com os carros, trabalhadores, atividades fora do horário das comunidades, restrição de circulação dos quilombolas em seu próprio território, entre outros, colocava que as comunidades já não tinham controle sobre seu território.

Após o reconhecimento do direito a CPLI, não existiu negativa **direta** da empresa quanto à natureza de consentimento. Entretanto, na compreensão de outras dimensões da consulta, como sujeito e objeto, percebe-se a tentativa de “esvaziamento” ou perda de função do consentimento.

Em termos do objeto a empresa trata como não existindo necessidade de CPLI para a própria existência da LI, pois restringe o objeto às medidas reparatórias, pois em toda a alegação da empresa quanto a legalidade da LI 368/2009, o quesito CPLI é ignorado, não é sequer mencionado, sendo retomado quando trata das condicionantes da LI, tratando assim como objeto da CPLI apenas as medidas reparatórias (que estão discriminadas nas condicionantes). Essa concepção é reforçada quando em cumprimento à decisão liminar determinando a realização da CPLI a empresa propõe às comunidades reunião sobre o PBAQ, buscando junto a elas a aprovação do programa. A atitude da empresa restringe o objeto e o modo (livre, adequado, etc) da consulta, como será analisada a frente.

É observado que a restrição do objeto se dá por uma inversão entre direito e instrumento. A TLSA usa o TC/2012 como fundamento para abordar a CPLI somente para a realização das medidas reparatórias, por estar explícito nesse documento. Esse ato restringe o *âmbito de exigência*, no sentido de sobre o que (objeto) é exigível a CPLI, ao TC/2012, colocando o instrumento como maior que o direito que visa assegurar. Dessa forma, tal restrição e inversão, implicam na restrição da exigência do seu cumprimento, apagando o caráter de requisito para a legalidade do licenciamento.

Além disso, a TLSA tentou tratar as casas das comunidades quilombolas como não sendo parte do seu Patrimônio Sociocultural, assim não estando no objeto de proteção da Convenção nº 169 da OIT, por se tratar de reparação a propriedade tal qual qualquer pessoa. Abaixo um trecho da Contestação:

26. Não se questiona aqui que eventuais danos causados ao patrimônio (material ou imaterial) sociocultural quilombola representa inquestionável relevância social. Isso decorre da simples qualidade de “comunidade tradicional” atribuída aos remanescentes quilombolas. Defende-se, contudo, que os impactos alegados pelos membros das comunidades não se relacionam ao patrimônio sociocultural quilombola.

27. As pessoas representadas pelo *Parquet* no presente caso têm supostos interesses patrimoniais como quaisquer indivíduos que, supostamente, sofreram impactos

causados às suas residências e pretendem compensação a partir dessa suposta lesão à propriedade. O fato de integrarem comunidades de remanescentes quilombolas é indiferente para o pleito de indenização por danos materiais em suas residências.

Dessa forma a empresa desconsidera a questão quilombola e racial, mesmo se tratando de comunidade quilombola. Tenta fazer isso dizendo que os danos apontados não têm a ver com o patrimônio sociocultural quilombola, tentando desqualificar o sujeito pelo bem protegido – como não é patrimônio sociocultural não se trata das comunidades enquanto quilombo, mas apenas como proprietárias. O raciocínio esvazia o caráter reparatório e é racista, pois desloca pelo objeto também o sujeito, como se as comunidades quilombolas devessem ser protegidas a depender do objeto, o que colocaria a proteção ao objeto e não aos sujeitos. Importante observar que a proteção ao patrimônio sociocultural quilombola resguardado constitucionalmente é a proteção às pessoas e comunidades quilombolas em si, o que por si só coloca as casas como parte necessária do patrimônio e dessa proteção.

#### **3.4. O tempo do (e o) direito a CPLI**

A CPLI, com o objetivo de preservar e garantir a reprodução dos modos de vida das comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais, tem como marcação de tempo o “prévio” a qualquer autorização que gere intervenção no modo de vida das comunidades. Somado a isso, as outras características da CPLI, ser livre e informada, que versam sobre o modo como a consulta deve acontecer, deve ser elaborado pelas comunidades – os Protocolos de Consulta, pois assim garante-se que os procedimentos adotados garantiram conforme a compreensão e realidade das comunidades que seja livre e informada, bem como prévia (quando não tenha havido intervenção ainda). Assim, um aspecto importante para que o “prévio” seja cumprido é a elaboração de tal protocolo antes do processo de consulta.

Como explanado, a TLSA fundamenta a intervenção no território pelas autorizações conferidas pelas imissões na posse e a LI 638/2009, entretanto nenhuma das duas abordou a CPLI. A LI somente consignou a identificação e atendimento a Comunidades Tradicionais, mas não abordando a CPLI e o problema da autorização da instalação ser dada antes da identificação, conseqüentemente houve inversão do que deveria ser prévio: a autorização foi prévia a consulta das comunidades.

A CPLI veio a existir no campo jurídico do conflito com a enunciação pelas Comunidades, que teve por conseqüência o TC de 2012, pela primeira vez tratando formalmente da CPLI:

CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES

Constituem obrigações da empresa:

[...]

PARÁGRAFO PRIMEIRO: Nas fases de elaboração dos estudos e implementação dos programas deverão ser realizadas Consultas Públicas, em respeito ao que determina a Convenção nº 169 da OIT ratificada pelo Decreto n.º 5.051, de 19 de abril de 2004, junto às comunidades quilombolas afetadas para apresentação dos estudos, diagnósticos e programas elaborados, bem como diálogo e deliberação sobre as medidas de mitigação, controle e compensação de impactos, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas. (PALMARES, 2012, p. 5)

Indicada como “Consulta Pública”, mas remetendo que deve ser nos termos da Convenção 169 da OIT. O termo atribui à empresa a responsabilidade de estudos, identificação e elaboração de propostas de mitigação, compensação e reparação para as Comunidades e afirma que devem ser realizadas Consultas Públicas tanto nos estudos, quanto nas implementações das propostas. A questão da anterioridade da discussão das Comunidades sobre a interferência em seu território não é abordada, inclusive ao se trocar o termo de CPLI para Consulta Pública, não explicitando a violação já em curso pela não existência da Consulta em seu tempo correto.

Dessa forma, o TC tratou a CPLI como um componente ou etapa dentro do plano de reparação para as comunidades, mas que corre concomitante à obra. Por outro lado, os danos são tratados como futuros, ainda que o termo seja produto da própria reivindicação para reparação dos danos existentes e piora das condições de vida já manifesta. Ainda que o TC seja um componente da LI e, dessa forma, busque estabelecer compromissos para comunidades identificadas e futuramente identificadas, a não abordagem dos problemas já existentes se soma a não abordagem da necessidade da Consulta ser prévia resultando na invisibilização da violação ao direito à CPLI.

Como visto, os processos de indenização por desapropriação não abordaram e continuaram a não abordar, mesmo após o reconhecimento de tal necessidade pelos órgãos envolvidos, no âmbito do inquérito civil público. Esse reconhecimento não chegou aos processos judiciais, assim, tão pouco neles foi tratada a questão da necessidade da CPLI e de seu tempo adequado.

A decisão liminar na ACP 1635, suspendendo a LI 638/2009, é o primeiro documento que aborda o caráter prévio da CPLI e, mais, o aborda como prévio a qualquer autorização administrativa “a fim de efetivamente possibilitar que os grupos tradicionais e minoritários exerçam influência na deliberação a ser tomada pelos Órgãos oficiais.” (LIMINAR, ACP

1635, p. 16, 2016). A decisão também aborda os danos existentes, tanto que a visita *in loco* que proporcionou ver as casas rachadas e escutar os quilombolas foi fundamental para a decisão. Apesar disso, na parte dispositiva da decisão, não há distinção entre os danos existentes e os danos futuros, ou seja, o “prévia” não foi usado como chave de uma análise consequente sobre os danos existentes e a forma de repará-los.

A partir dessas análises e de análises de outros fatos e documentos, que seguem explicados, destacou-se alguns pontos de análise, são eles:

#### 3.4.1. Uso do tempo contra direitos das comunidades

O TC/2012 foi resultado da reivindicação das comunidades e mediação do conflito trouxe a formalização e especificação da execução da CPLI quanto às medidas reparatórias. Sendo assim, foi uma resposta aos danos existentes, como podem ser constatados nas notícias sobre manifestações, nas discussões de realização do termo (vistas da FCP às comunidades), carta da comunidade denunciando danos, ata da visita *in loco*, ata de negociações e reuniões das comunidades, nas quais os vários danos decorrentes da construção da ferrovia são apontados. Entretanto, o termo aborda os danos como fatos futuros, sem ser considerada a passagem do tempo.

Nesse sentido, a não abordagem do caráter prévio e sua abordagem apenas em relação às medidas de reparação geram a invisibilização da violação ao direito a CPLI, e ainda a invisibilização dos danos causados e aprofundamento da vulnerabilização das condições de vida das comunidades. Importante compreender que não se tratou apenas de restringir o objeto da CPLI às medidas de reparação (que será abordado no outro tópico), mas de considerar que o tempo da consulta é prévio às medidas e não à intervenção que gerará sua necessidade.

O não analisar e tratar os danos existentes ao tempo da determinação de processo de consulta, que no caso podemos identificar que forma dois, a elaboração do TC/2012 e a decisão liminar em sede judicial, relacionando-os com a ausência da CPLI (prévia a autorização de intervenção no território), compreendendo como violações de direitos em cadeia consequentes desta ausência, resultou em que eles sejam tratados em igualdade com os problemas futuros, ou seja, não há uma elaboração para pensar a especificidade sobre os danos passados, como reparar adequadamente, o tempo da reparação e o que não pode mais ser restituído ou compensado, entrando na esfera da indenização, dessa forma violações não são reparadas e danos não são sanados. Tal situação causa o aprofundamento da

vulnerabilização das comunidades, que dessa forma ingressam em um processo de consulta com assimetria de poderes agravada, a questão da não abordagem do tempo da consulta resulta em precarização do seu caráter livre.

Outro aspecto importante foi a afirmação da TLSA na reunião do dia 21/01/2017 sobre a realização das medidas reparatórias não poderem ser executadas antes da consulta, fundamentando na cláusula segunda do TC/2012. Afirmação semelhante aparece na Contestação:

VI. A execução dos programas de mitigação e compensação previstos **no Termo de Compromisso celebrado com a FCP dependem da prévia aprovação do Plano Básico Ambiental Quilombola ("PBAQ") por essa comunidade**. Enquanto não aprovado, **os prazos para a execução ficam suspensos**, por expressa previsão do Termo de Compromisso. Portanto, não há que se falar em atrasos da TLSA. (ACP 1635, p. 1025). Grifo nosso.

Assim, a empresa não estaria em dívida ou atraso quanto às medidas reparatórias. Ou seja, a necessidade de Consulta foi usada para não realização das medidas de reparação, usando o direito das comunidades contra elas. Por outro lado, afirma que a construção da obra pode seguir, pois tentam isolar que a Consulta deveria ter sido prévia a obra em si e não às reparações. Importante observar que em todo o documento da Contestação a palavra “prévia” aparece somente três vezes, uma repetindo a alegação do MPF e duas vezes da mesma forma no trecho colacionado.

#### 3.4.2. Violação à CPLI como violação continuada

Anteriormente foi explanada como a prática do sujeito coletivo frente à restrição do objeto e da natureza da consulta enunciou a CPLI como retomada do território. Tal aspecto também tem relação com a questão do tempo. Uma consulta posterior ao início da intervenção na vida das comunidades atingidas tem sentido? Ou melhor, pode-se chamar de CPLI o processo que segue após a intervenção ou a para afirmar violação da CPLI pelo tempo inadequado seria impróprio chamar o processo seguinte de CPLI?

A ausência da CPLI no presente caso causou uma série de violações de direitos em cadeia, que ao longo do tempo aumentam em número e gravidade das violações, como o direito à moradia, trabalho, alimentação. Nesse sentido, compreendendo a CPLI como caminho para autodeterminação das comunidades quilombolas, alinhado ao controle do território expressado pelas comunidades, ela não pode ser vista como ato único, mas sim como processo.



Assim, enquanto não for realizado processo de CPLI a violação prossegue em sucessivos atos ao longo do tempo, sendo assim uma violação continuada<sup>66</sup>. O momento da consulta, o prévia, diz sobre o início, não sobre o final. A violação não cessa até que se passe a consultar as comunidades nos parâmetros da CPLI, e isto não desqualifica a violação já existente. Nesse sentido, se por um lado a realização ou a sua exigência tem a natureza de retomada, por outro significa um “corte” na continuidade da violação ao direito. Esse “corte” não valida a situação ou a intervenção como tendo respeitado a CPLI, sendo mais apropriado ser chamado de Processo de Reparação da CPLI.

Enquanto momentos de retomada nos quais a CPLI foi a expressão jurídica para essa enunciação das comunidades pode-se ver a ocupação de 2012 com consequente realização do TC e em 2016, a liminar deferida pelo judiciário, na qual reconhece a violação pelo tempo inadequado e ordena o prosseguimento do processo de consulta. Esses documentos funcionaram, assim, como um reequilíbrio de forças, um corte na violação continuada do direito à CPLI e permitiram a retoma do controle do território pelas comunidades.

### 3.4.3. A resignificação sobre o início da Reparação da CPLI

Por fim, em relação ao tempo, outra dinâmica importante analisada e com enunciações fundamentais sobre a CPLI pelas comunidades no processo foi a resignificação sobre o início de realização do processo oficial de consulta, ou, como visto, melhor nomeado Processo de Reparação do direito à CPLI.

Como abordado no item 4.3 sobre natureza e objeto da CPLI, a empresa trata o objeto da CPLI apenas como as medidas reparatórias previstas nas condicionantes, restringindo ao TC/2012, e na prática, restringido ainda mais a aprovação pelas comunidades do PBAQ elaborado pela empresa. Isso é colocado em muitos momentos e documentos, como já apontado, de forma a ser abordado nitidamente nas ações adotadas para o cumprimento da decisão liminar da Justiça Federal, a qual determinou a suspensão da licença ambiental da obra enquanto não fosse realizado o processo de CPLI.

Como cumprimento da decisão a TLSA propôs para as comunidades **reunião para consulta sobre o PBAQ**, com acompanhamento da FCP (e sua concordância quanto ao objeto). A resposta das comunidades frente a isso foi a negativa sobre se manifestar quanto ao

---

<sup>66</sup>No sentido que vem sendo utilizada em relação à violação de direitos humanos ou da personalidade, em analogia ao conceito de crime continuado do direito penal para designar atos que se prolongam no tempo perpetuando a violação.

PBAQ enquanto não fossem concretizadas medidas de reparação emergenciais que já haviam sido negociadas.

A reunião proposta ocorreu em 21/01/2017<sup>67</sup>, as comunidades, como é de sua práxis, concordaram que a empresa primeiro falasse, para saber o que tinham a dizer para as comunidades. A empresa seguiu apresentando os programas que compunham o PBAQ. Foram apresentados os Programas de Valorização Cultural, Desenvolvimento Comunitário e Educação Ambiental, sendo destacado que no cronograma seria visto que estava contemplada a situação das casas reclamadas (eles se referem às casas rachadas pelas explosões da construção da ferrovia). Em seguida, as e os quilombolas expressaram seu descontentamento com não ver as medidas já negociadas e não ver soluções concretas para os problemas antigos. Como podemos ver nos trechos a seguir:

Juscélia fez algumas observações sobre os programas apresentados na cartilha afirmando que algumas ações que haviam sido alinhadas com a comunidade não estavam presentes em tal documento enfatizando mais uma vez o problema das casas.

[...]

O Sr. Edivaldo, presidente da Associação de Remanescentes de Quilombo de Barro Vermelho, afirmou que a TLISA ficou de instalar caixas d'água nas comunidades, o que ainda não teria sido feito.

[...]

A Sra. Regiane, da comunidade de Barro Vermelho, também afirma o problema da questão das casas atingidas e, ainda, aponta um problema de escassez da água. (ATA PALMARES, 2017, p. 1367)

Como resultado da manifestação das comunidades teve-se a negação de iniciar discussão sobre o PBAQ enquanto não fossem realizadas as medidas reparatórias de emergência específicas que já haviam sido negociadas ao longo do conflito e exigiram prazos para estas. Em seguida a essa negação, se conseguiu negociar entre as medidas apontadas pelas comunidades e o cronograma apresentado pela empresa chegando-se a doze medidas específicas (diferente dos programas que são genéricos) e com prazos.

Tais medidas contemplaram questões antigas como as casas rachadas, da água, dos acessos (travessia da ferrovia, lembrando que a ferrovia separou as casas das roças e local de dessedentação dos animais) e reparação na produção do mel (prejudicada pela fuga dos enxames e proximidade da ferrovia da Casa do Mel). Essas medidas foram retomadas a partir do levantado na reunião do dia 23/05/2015<sup>68</sup>, que por sua vez já retomava negociações que haviam sido feitas junto à CECOQ.

<sup>67</sup> Dados colhidos da ata da reunião constante nas folhas 1366 da ACP e de áudio gravado na ocasião pela pesquisadora.

<sup>68</sup> A ata informa ainda que as demais medidas apresentadas na reunião do dia 23/05/2015 voltaram a se discutidas em 60 dias.

A negativa de discussão sobre o PBAQ teve base em algumas compreensões das comunidades que dialogam e subsidiaram as análises anteriores. Primeiramente, apenas pelas falas que foram registradas na ata (o material em áudio traz mais elementos) mostra a identificação, por parte da comunidade, da proposta de consulta do PBAQ, sem concretização de negociações antigas. Isto para eles significava mais um procedimento protelatório, mais “um papel” nas palavras da comunidade, renovando o compromisso e estabelecendo novo prazo, desconsiderando os prazos já dados das negociações anteriores e negando, assim, os momentos em que a comunidade se fez ser consultada. Somado a essas compreensões, as comunidades também demonstraram a preocupação de que a aprovação do PBAQ, o “mais um papel”, ser usada para revogação a suspensão da obra (ou seja, rever a decisão liminar).

Nesse sentido, a exigência de realização dos mínimos demonstra a compreensão das comunidades sobre o tempo do e no direito, dos acordos e reacordos, o uso dele para perder ou esvaziar a concretização (quando pelo decorrer do tempo já não há o que fazer) e assim, alongando o tempo sem reparação aos danos causados aumentar a vulnerabilização das vidas das pessoas, o que por si é um aumento na pressão sobre as comunidades, quanto maior a vulnerabilização pelos danos, maior a assimetria de poder na hora de estabelecer obrigações para os responsáveis, se apresentando como forma de controle do conflito.

Outro aspecto perverso quanto a renovação de prazos desconsiderando negociações anteriores somada à abordagem do caráter prévio da CPLI apenas para início das medidas reparatórias é a responsabilização das próprias comunidades pela situação de precarização da vida, sendo colocado pela empresa que quanto antes for feitas a aprovação, antes serão feitas as medidas. Entretanto, a isso a resposta das comunidades sobre as medidas mínimas ou emergências já estarem aprovadas, o que não esgota a consulta (como defende a empresa), mas sim considera o protagonismo das comunidades e a realização do seu direito na prática.

Identifica-se que a compreensão das comunidades está baseada em uma longa vivência que forma sua práxis negra (MOURA, 1989) em relação às autoridades estatais e direito no qual esses processos significam a não realização do direito. A enunciação que a prática das comunidades em exigir a concretização material de reparações aos danos existentes e real melhoria nas condições de vida aponta o intuito de real concretização do controle do território e manutenção do seu modo de vida.

Em relação à possibilidade do novo processo proposto para aprovação do PBAQ, de forma organizada, analisando o todo dos danos, com o devido acompanhamento da FCP, no sentido de garantir as condições para de fala, independência e informação, não faz sentido já que as pessoas estariam preocupadas em garantir o mais rápido possível os reparos para

continuarem a produzir suas vidas e as de suas famílias, ou seja, a questão a vulnerabilização causada pelos danos. Como podem passar tardes e tardes discutindo um PBAQ quando a ausência de onde acumular água impôs o aumento do uso do carro pipa?

Nesse sentido, a negação de início do procedimento não tem o condão de negar a necessidade das condições para um processo de decisão, mas sim de não apagar o protagonismo das comunidades sob a alegação de que naquele momento não estavam nas condições adequadas de Consulta, o que seria usar o direito delas contra as conquistas e efetivações que já haviam conseguido. O ato das comunidades também evidencia a necessidade de tratar a situação como uma Reparação de CPLI, evidenciando a violação existente e danos ocorridos pela ausência da consulta em seu tempo adequado. As medidas emergenciais têm que ser realizadas como ponto “-1” no processo, não serem tidas como consubstanciação da realização e objetivo da CPLI.

Dessa forma, percebe-se que a questão do caráter prévio da consulta foi desconsiderado, como analisado, tanto nos procedimentos administrativos de autorização para instalação do empreendimento (desapropriações e licenciamento ambiental), quanto no TC/2012 e na decisão liminar, ao não elaborar o que fazer quando o momento prévio da consulta já não pode existir, mas a prática das comunidades informada por uma práxis negra enunciou tal questão.

Como previsto pelas comunidades a TLSA, ainda que não tenha conseguido aprovação do PBAQ, utilizou a ata da reunião de janeiro, ou melhor, os acordos sobre as medidas mínimas para tentar nova conciliação em sede judicial. Tentativa frustrada pela própria natureza do documento afirmar que não aprovava o PBAQ e pela não concordância das comunidades. Como já relatado no histórico sobre o conflito, a sentença ACP, após audiências de conciliação e outra de instrução e julgamento, nas quais as comunidades colocaram as questões apontadas, estabeleceu distinção das medidas específicas emergenciais com prazo próprio e da realização do processo de CPLI, demonstrando a compreensão da necessidade das medidas serem tratadas em separado, especificamente, com prioridade visando à concretização imediata.

### **3.5. O modo ou forma da CPLI**

Como visto, a CPLI para alcançar seu objetivo de autodeterminação das comunidades indígenas, tradicionais e quilombolas necessita ter uma modo ou forma própria adequada àquelas comunidades na situação em questão de intervenção sobre seu território e modo de

vida. No caso estudado, ao longo da construção das comunidades do seu direito à CPLI, alguns pontos sobre o modo como deve ser o que não pode ser a consulta e participação das comunidades, bem como a dinâmica no conflito entorno da questão podem ser analisados em sua tensão no conflito.

Um ponto importante é o tratamento pela TLSA da CPLI como escuta e momento menos formal (no sentido de ter um modo próprio) e de menor importância que a audiência pública. Designando a CPLI apenas como Consulta Pública, a empresa, afirmam que, independente da FCP, cumpriram a medida:

52. Não obstante à obrigação ter sido direcionada à FCP, a TLSA tomou a iniciativa para dar efetividade a essa previsão: foram 05 reuniões realizadas com os membros da comunidade, além de **19 encontros** direcionados àqueles que se mostravam mais interessados em estabelecer contato direto com a Cia. **█**

53. O objetivo das consultas públicas realizadas foi, justamente, promover negociação direta entre empreendedor e comunidade afetada, escutando as reivindicações de cada membro e se comprometendo formalmente a promover medidas de mitigação e compensação dos impactos. As reuniões e os encontros ocorreram entre dezembro de 2014 e agosto de 2015, tudo devidamente documentado e registrado pela TLSA, conforme já apresentado nestes autos (fls. 590/602v). Fica evidente, pela análise dos fatos e dos documentos ora acostados, que a finalidade da consulta pública prevista na Convenção 169 a OIT foi plenamente atendida por iniciativa própria da TLSA, não obstante a omissão da FCP, não havendo que se falar em descumprimento da norma. (ACP 1635, p. 1034).

Eles não qualificam o que seria a Consulta Pública, mas afirmam que foi realizada por meio dos encontros e diferenciam da audiência pública, colocam - implicitamente - a audiência como o desejável, entretanto afirmam que a sua não existência não é culpa deles e diante disso e da realização dos encontros com quem está “mais interessado em estabelecer contato direto com a Cia” o direito estaria atendido.

A empresa apresenta a iniciativa como dela, sem qualquer protagonismo, provocação das comunidades, o que a análise documental aponta o contrário, como na seguinte troca de emails entre FCP e TLSA, constante da documentação apresentada pela própria empresa na ACP, na qual se destaca a existência do conflito:

“A Fundação Cultural Palmares **requer a participação de dois funcionários da Diagonal nas visitas informativas a serem realizadas**, conforme o cronograma estabelecido. Após reunião interna, depois de análise do material apresentado à luz do Termo de compromisso estabelecido, considerando o histórico conflituoso em determinadas comunidades, considerou-se **imprescindível** o referido acompanhamento para o avanço do processo junto às comunidades, em clima de estabilidade.”

Ainda, afirmam que não pode ser dito que não foi realizada mediante a empresa ter buscado junto a FCP a realização da Consulta. Mas, além disso, o direito à Consulta vem antes, o procedimento estabelecido dentro do licenciamento tentou organizar o momento para fazer, que não foi seguido no presente caso e se está tentando adequar à CPLI o PBAq. Outra evidencia é a ata em que a tlsa garante que a empresa foi desligada (comunidade reclamando do assedio).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compreender a dinâmica de um conflito e as questões jurídicas envolvidas buscando perceber na dialética deles o que é o Direito autêntico (LYRA FILHO, 1985) exige uma ampliação da noção de campo jurídico para agregar as instituições e agentes envolvidos para além do judiciário, bem como as discussões de normas para além das normas sancionadas pelo Estado, afastando do reducionismo do Direito como Ordem Jurídica (CERQUEIRA et. al., 2016). Importante, também, entender para tal objetivo seja observado o campo jurídico do conflito, colocando este no centro das relações que se configuram para as discussões sobre direito pertinentes.

Nesse sentido a capacidade de nomeação pela ordem jurídica (BOURDIEU, 1989), aqui diferenciando de Direito, não é automática, mas percebeu-se que o fato de determinada norma esta prevista não faz por si só que ela exista no campo jurídico do conflito, assim, esse movimento não se dá de forma automática pelo simples fato de esta formalizado juridicamente.

Nesse sentido, a atuação dos Sujeitos Coletivos de Direito demonstra sua importância, tal qual a contribuição do Pluralismo Jurídico. Assim, as comunidades quilombolas Contente e Barro Vermelho, enquanto Sujeito Coletivo de Direito (SOUSA JÚNIOR, 2008), a partir de sua prática na dinâmica do conflito enunciam direitos e enunciam o autêntico direito à Consulta Prévia, Livre e Informada, construindo como este significar concretamente uma legítima organização das liberdades. Nessa construção, a compreensão e ação de sua prática é informada por uma práxis negra e das mulheres quilombolas, que se apresenta como continuidade da resistência do povo negro.

A busca pelos sujeitos coletivos da formalização no campo jurídico de um direito não torna a proposição enunciada Direito, ele já é, entretanto permite o efeito da nomeação (ainda que como discutido este não seja automático) e, por isso, a propagação pelo campo jurídico mais amplo, para além do conflito, como observado na pesquisa quanto a propagação dos direitos relativos à CPLI estabelecidos para Contente e Barro Vermelho às outras comunidades quilombolas atingidas pela Ferrovia Transnordestina.

No percurso de luta das comunidades, percebeu-se que suas enunciações sobre o controle de seu território encontraram expressão jurídica no direito à CPLI, entretanto enunciaram além do estabelecido nas normas e parâmetros, bem como foram respostas dialéticas às interpretações e formas da CPLI aplicadas no conflito pelos órgãos estatais e a empresa antagonista, no sentido de efetivamente tal direito ser autêntico.

Assim, as enunciações das Comunidades, ainda que relativas à CPLI, têm relação com os direitos territoriais mais amplos das comunidades quilombolas. A centralidade dada no conflito ao direito à CPLI pode ter explicação a partir de dois movimentos, o primeiro a própria indicação pelos órgãos estatais de tal direito como algo central, como se pode ver na LI 368/2009 e Parecer DPA/FCP/MinC 005/2009, destacando ele, ao tempo que o mesmo não foi feito com outros direitos previstos na Convenção 169 da OIT; o segundo movimento é dos movimentos populares e das comunidades ao encontrarem em tais indicações ponto de inflexão de suas enunciações sobre o seu direito de determinar o uso de seu território e do seu modo de vida, ou seja, de ser consultada e incidir sobre as decisões relativas a eles.

Dessa forma, em processo dialético com as normas postas, as interpretações e aplicações realizadas pelos órgãos e agentes privados no conflito, as comunidades realizaram processo de enunciação de direitos sobre seu território e modo de vida, relacionando ao direito à CPLI. Estas enunciações versaram sobre quem é o sujeito de direito, qual o tempo de exercício de tal direito, o modo, objeto e natureza da CPLI e ainda a relação do tempo com a reconfiguração de como exercer o direito à CPLI.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terra de Quilombos, terras indígenas, “babaçuais livres”, “castanhais do povo”, faxiais e fundos de pasto:** Terras tradicionalmente ocupadas. Manaus: PPGSCA – UFAM, 2006.

BEMISA. **Projeto Planalto Piauí.** Disponível em: <<http://bemisa.com.br/pt-br/nossosprojetos/projetosemimplanta%C3%A7%C3%A3o/planaltopiau%C3%AD.aspx>>. Acesso: 20.09.13.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues (org.). **Pesquisa Participante.** São Paulo: Brasiliense, 1984.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3365.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3365.htm)>. Acesso em: 22 fev. 2013.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6040, de 07 de fevereiro de 2007. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil,** Brasília, DF, 08 fev. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm)>. Acesso em 20.07.2015.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5051, de 19 de abril de 2004. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil,** Brasília, DF, 20 abri 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm)>. Acesso em 20.07.2015.

\_\_\_\_\_. Fundação Cultural Palmares. Sistemática do Processo de Licenciamento Ambiental com Envolvimento da FCP/MINC: Fluxo e Procedimentos. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2015/03/FLUXOGRAMA-LICENCIAMENTO-AMBIENTAL-VFINAL.pdf>>. Acesso em 20.07.2015.

\_\_\_\_\_. Portaria Interministerial (Ministérios de Estado do Meio Ambiente, da Justiça, da Cultura e da Saúde) nº 60, de 24 de março de 2015. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil,** Brasília, DF, 25 mar. 2015. Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/cglic/pdf/PORTARIA%20INTERMINISTERIAL%20No%2060.pdf>>. Acesso em 20.07.2015.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. Ação Civil Pública. Processo nº 3883-98.2012.4.01.3902.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. Inquérito Civil Público. Nº 1.27.001.000141/2013-46.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. Inquérito Civil Público. Nº 1.27.001.000071/2010-83.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. **Governo tenta restringir consulta prévia da usina São Luiz do Tapajós.** MPF aponta desobediência à ordem judicial. Disponível em: <http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2014/governo-tenta-restringir-consulta-previa-da-usina-sao-luiz-do-tapajos.-mpf-aponta-desobediencia-a-ordem-judicial>. Acesso em: 21.07.15.

BOSSI, Dário; CHAMMAS, Danilo; MILANEZ, Bruno; CARNEIRO, Marcelo Sampaio. **Reféns da riqueza de nossa terra: os impactos da mineração sobre as comunidades.** Disponível em: <<http://www.ufjf.br/poemas/files/2014/07/Bossi-2010-Ref%C3%A9ns-da-riqueza-de-nossa-terra.pdf>>. Acesso em: 29.07.2015.

CARDOSO, F. **Indenizações pela construção da Transnordestina no Piauí chegam a R\$ 5**. Disponível em: <http://www.portalodia.com/noticias/piaui/indenizacoes-pela-construcao-da-transnordestina-no-piaui-chegam-5-177477.html>. Acesso em: 25 de julho de 2015.

CERQUEIRA, Ludmila; ESCRIVÃO FILHO, Antonio; SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. **A Expansão Semântica do Acesso À Justiça e o Direito Achado na Assessoria Jurídica Popular**. In Experiências Compartilhadas de Acesso a Justiça: Reflexões teóricas e práticas. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2016.

CONTENTE e BARRO VERMELHO. **Carta das comunidades quilombolas de Barro Vermelho e Contente**. Disponível em: <http://assessoriajuridicapopular.blogspot.com.br/2015/06/carta-das-comunidades-quilombolas-de.html>. Acesso em: 15.07.15.

FALS BORDA, Orlando. **Reflexiones sobre la aplicación del método de estudio-acción en Colombia. Simposio sobre Política de Enseñanza e Investigación en Ciencias Sociales**. Documento No. 8. Marzo, 19-24, Rosca de Investigación y Acción Social. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, Perú: UNESCO-FLACSO, 1972.

FIO CRUZ. **Mapa de Conflitos Envolvendo Injustiça Ambiental: PI – Agricultores familiares têm suas terras ameaçadas por avanço de mineradora**. Disponível em: <http://www.conflitoambiental.icict.fiocruz.br/index.php?pag=ficha&cod=524>. Acesso em: 20.07.2015.

G1 PETROLINA. **Parque eólico na região do Araripe é tema de seminário em Araripina, PE**. Disponível em: <http://g1.globo.com/pe/petrolina-regiao/noticia/2015/03/parque-eolico-na-regiao-do-araripe-e-tema-de-seminario-em-araripina-pe.html>. Acesso em 12.07.15.

GOMES, F. dos S. **Mocambos e Quilombos: uma historia do campesinato negro no Brasil**. 1 ed. São Paulo: Claro Enigma, 2015

GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ. **Piauí será 5º maior produtor de energia eólica até 2017**. Disponível em: <http://www.piaui.pi.gov.br/noticias/index/categoria/3/id/19340>. Acesso em: 20.07.15.

GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ. **Piauí é a nova fronteira da Mineração do Brasil**. Disponível em: <http://www.piaui.pi.gov.br/noticias/index/categoria/3/id/25>. Acesso em: 20.07.15.

INSTITUTO SOCIALAMBIENTAL. **Belo Monte e o Dever de Consulta Prévia do Estado Brasileiro aos Povos Indígenas**. Disponível em: <http://www.ecodebate.com.br/2009/10/17/belo-monte-e-o-dever-de-consulta-previa-do-estado-brasileiro-aos-povos-indigenas/>. Acesso em: 25.07.15.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. **O Direito Achado na Rua: concepção e prática**. In: **Introdução crítica ao direito**. Série O Direito Achado na Rua, v. 1. 4ª. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1993.

\_\_\_\_\_. **Direito como liberdade: O Direito Achado na Rua**. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 2011.

\_\_\_\_\_. **Direito como liberdade: O Direito Achado na Rua**. Experiências Populares Emancipatórias de Criação do Direito. Tese de Doutorado. Unb: 2008.

LACERDA, R. **Energia Solar x Energia Eólica**: Qual das duas fontes o Araripe deve preferir? Disponível em: <http://meuararipe.blogspot.com.br/2014/11/energia-solar-x-energia-eolica-qual-das.html>. Acesso em: 26.07.15.

LEFF, E. **Ecologia, Capital e Cultura**: racionalidade ambiental, democracia participativa e desenvolvimento sustentável. Blumenau: Ed da Furb, 2000.

LITTLE, Paul Elliot. **Ecologia Política como etnografia: um guia teórico e metodológico**. Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, ano 12, n. 25, p. 85-103, jan./jun. 2006.

LITTLE Paul Elliot. A etnografia dos conflitos sócio-ambientais: bases metodológicas e empíricas. In: ENCONTRO NACIONAL PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 2., 2004, Indaiatuba. Anais... Belém: ANPPAS, 2004. Disponível em: <[http://www.anppas.org.br/encontro\\_anual/encontro2/GT/GT17/gt17\\_little.pdf](http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/GT17/gt17_little.pdf)>. Acesso em: 18.07.2015.

LOWY, M. **De Marx ao ecossocialismo**. In: LOWY, M; BENSALID, D. **Marxismo, modernidade e utopia**. São Paulo: Xamã, 2000.

LYRA, Dereodó Araújo. **Desordem e processo**: estudos sobre o direito em homenagem a Roberto Lyra Filho. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1986.

LYRA FILHO, R. Prefácio. In: FREYRE, Gilberto. **Como e Porque Sou e não Sou Sociólogo**. Brasília: UnB, 1968.

\_\_\_\_\_. **Para um Direito sem Dogmas**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1980.

LYRA FILHO, Roberto. **Problemas atuais do ensino jurídico**. Brasília: Obreira, 1981.

\_\_\_\_\_. **Direito e Avesso**. Boletim da Nova Escola Jurídica Brasileira, Brasília: Nair, n.1, 1982.

\_\_\_\_\_. **Filosofia Geral e Filosofia Jurídica, em Perspectiva Dialética**. In: PALÁCIO, S . J . , Carlos, (coord.). **Cristianismo e História**. São Paulo: Loyola, 1982c.

\_\_\_\_\_. **Karl, meu amigo: diálogo com Marx sobre o direito**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1983a.

\_\_\_\_\_. **Humanismo Dialético**. Revista Direito e Avesso nº 3. Brasília, 1983b.

\_\_\_\_\_. **O direito que se ensina errado**: sobre a reforma do ensino jurídico. Brasília: Centro Acadêmico de Direito, 1984a.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa em quê direito?** Brasília: Ed. Nair, 1984b.

\_\_\_\_\_. **O que é Direito**. 1 a. ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.

\_\_\_\_\_. **Por que estudar direito, hoje?** In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de (Org.). **Introdução crítica ao direito**. 4. ed. Série O Direito Achado na Rua, v.1. Brasília: Universidade de Brasília, 1993. p.22-27.

MARX, Karl. **Crítica da Filosofia do Direito de Hegel**. Disponível em: <[http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer\\_fontes/acer\\_marx/tme\\_11.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_fontes/acer_marx/tme_11.pdf)>. Acesso em: 20.07.2015.

MACHADO, Raphael Amorim. **Condicionantes Institucionais À Execução Do Investimento Em Infraestrutura No Brasil: Estudo De Caso Sobre A Implementação Da Ferrovia Transnordestina**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicadas - IPEA: Brasília-Rio de Janeiro, 2016.

\_\_\_\_\_. **A Questão Judaica**. Disponível em: <[http://www.lusosofia.net/textos/marx\\_questao\\_judaica.pdf](http://www.lusosofia.net/textos/marx_questao_judaica.pdf)>. Acesso em: 20.07.2015.

MALERBA, J. (Org.). **Diferentes formas de dizer não: Experiências internacionais de resistência, restrição e proibição ao extrativismo mineral**. Rio de Janeiro: Fase, 2014.

MILANEZ, Bruno. **Impactos da mineração**. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/poemas/files/2014/07/Milanez-2010-Impactos-da-minera%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 29.07.2015.

MOURA, C. **Rebeliões da senzala – a questão social no Brasil**. 3 ed. São Paulo: Lech Livraria Editora Ciências Humanas, 1981a.

\_\_\_\_\_. **Os quilombos e a rebelião negra**. São Paulo: Brasiliense, 1981b.

\_\_\_\_\_. **Brasil: raízes do protesto negro**. São Paulo: Global Editora, 1983.

\_\_\_\_\_. **Sociologia do negro brasileiro**. São Paulo: Ática, 1988.

\_\_\_\_\_. **História do negro brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Editora Ática, 1992.

\_\_\_\_\_. **Dialética radical do Brasil negro**. São Paulo: Editora Anita, 1994.

\_\_\_\_\_. **Quilombos resistência ao escravismo**. 3. ed. São Paulo: Ática, 1993.

\_\_\_\_\_. A quilombagem como expressão de protesto radical. MOURA, Clóvis (org.). **Os quilombos na dinâmica social do Brasil**. Maceió: EDUFAL, 2001.

\_\_\_\_\_. **Dicionário da escravidão negra no Brasil**. São Paulo: EDUSP, 2003.

MUDURUKU. **Indígenas Munduruku dizem como deve ser consulta prévia no Tapajós**. Disponível em: <http://fase.org.br/pt/informe-se/noticias/indigenas-munduruku-dizem-como-deve-ser-consulta-previa-no-tapajos/#sthash.bPiageQ6.dpuf> <http://fase.org.br/pt/informe-se/noticias/indigenas-munduruku-dizem-como-deve-ser-consulta-previa-no-tapajos/>), Mineração em Oriximiná (<http://www.quilombo.org.br/#!expansao-mrn/c1j4n>). Acesso em: 15.07.15

NASCIMENTO, Fábio. Integrantes do MPA e Quilombolas fazem ocupação no canteiro de obras da Odebrecht em Paulistana. **Portal 180 Graus**. 08 de março de 2013. Disponível em: <<http://180graus.com/paulistana/integrantes-do-mpa-e-quilombolas-fazem-ocupacao-no-canteiro-de-obras-da-odebrecht-em-paulistana>>. Acesso em: 20.09.2013.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenio Número 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales: Un Manual**. 1ª ed. Brasília: OIT, 2003.

SALGADO, J. M. **Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas: Comentado y anotado**. 1ª ed. Neuquén: EDUCO – Universidad Nacional del Camahue, 2006.

SOUSA, S. M. R. et al. Critérios para indenização em processos de desapropriação de imóveis rurais: os casos de desapropriação por declaração de utilidade pública – ferrovia Transnordestina e Parque Nacional Serra da Capivara e de desapropriação-sanção no Estado do Piauí. In: **Mecanismos Jurídicos para a Modernização e Transparência da Gestão Pública – Volume I**. Ministério da Justiça: Série Pensando o Direito, nº 49. Brasília, 2013.

SOUSA, M. S. R. de e ANDRADE, L. V. B. de. A Transnordestina e a Comunidade Quilombola Contente: o deslocamento compulsório como violação de direitos humanos e as questões de gênero, geração e raça/etnia. In: **Relatório de Pesquisa “Critérios para indenização no processo de desapropriação de imóveis rurais nos Estados do Piauí, Ceará e Pernambuco – os casos de desapropriação-sanção, declaração de utilidade pública e para fins ambientais”**. PNUD/MJ/SAL, Brasília, 2013.

SPINK, M. J. *Linguagem e Produção de sentidos no cotidiano*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010.

SPINK, M. J. *Práticas discursivas e Produção de Sentidos no Cotidiano*. Rio de Janeiro: Cortez, 2000.

RANGEL, Jesús Antonio de la Torre. **El derecho que nace del pueblo**. Bogotá: FICA; ILSA, 2004.

\_\_\_\_\_. **El Derecho Como Arma De Liberación En América Latina: Sociología Jurídica y Uso Alternativo Del Derecho**. CENEJUS, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales P. Enrique Gutiérrez, Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 2006.