

NA JUSTIÇA

INSTRUMENTOS DE LITÍGIO E DEFESA
DE COMUNIDADES AFETADAS PELA MINERAÇÃO

NA JUSTIÇA
INSTRUMENTOS DE LITÍGIO
E DEFESA DE COMUNIDADES
AFETADAS PELA MINERAÇÃO

2015



NA JUSTIÇA

Instrumentos de litígio e defesa de comunidades
afetadas pela mineração

Organização: Fundação Rosa Luxemburgo, Justiça Global e Justiça nos Trilhos

Coordenação editorial: Ana Rüsche, Daniel Santini e Verena Glass

Traduções: Mariana Marcoantonio e Pablo Moronta

Revisão: Lilian Aquino

Capa e projeto gráfico: Fabiano Battaglia

J964 Na justiça: instrumentos de litígio e defesa de
comunidades afetadas pela mineração /
Guilherme Zagallo ... [et al.] ; tradução de
Mariana Marcoantonio e Pablo Moronta. – São Paulo :
Fundação Rosa Luxemburgo; Justiça Global; Justiça
nos Trilhos, 2015.
160p.

ISBN: 978-85-68302-04-0

1. Direito. 2. Mineração. 3. América Latina. I.
Título

CDD 340

Todos os artigos são de responsabilidade das pessoas que os assinam, não refletindo, necessariamente, a opinião das organizadoras

Esta publicação foi realizada pela Fundação Rosa Luxemburgo com fundos do Ministério Federal para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento da Alemanha (BMZ – *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*).

Somente alguns direitos reservados.

Esta obra possui a licença *Creative Commons 3.0*

BY-NC-ND (Atribuição - Uso não comercial -

Não a obras derivadas).



NA JUSTIÇA
INSTRUMENTOS DE LITÍGIO
E DEFESA DE COMUNIDADES
AFETADAS PELA MINERAÇÃO

2015

1ª edição brasileira



Sumário

Os caminhos da justiça.....	9
Polo Siderúrgico de São Luís: como as comunidades disseram não à Vale, Baosteel, Thyssen e Posco.....	12
<i>Guilherme Zagallo</i>	
Vale S. A.: a ilegalidade do licenciamento da duplicação da Estrada de Ferro Carajás.....	22
<i>Aianny Naiara Gomes Monteiro e Danilo Chammas</i>	
Guajira: consultas prévias ante o extrativismo - reflexão através da história do desvio de um rio e de um direito	38
<i>Dora Lucy Arias e Diana Milena Murcia</i>	
Pascua-Lama: a justiça ambiental e os megaprojetos de mineração no Chile	50
<i>Álvaro Toro</i>	
Pascua-Lama: a Lei de Geleiras, a Justiça e a mina binacional entre a Argentina e o Chile	66
<i>Enrique Viale</i>	
Projeto de mineração Crucitas: de um empreendimento impossível de se deter à proibição legal da mineração de metais na Costa Rica	76
<i>Edgardo Vinicio Araya Sibaja</i>	
Cajamarca: as lutas ambientais e suas diversas ferramentas no Peru, o caso Conga	88
<i>Mirtha Vásquez</i>	

[Vale de Síria, Honduras: ação administrativa perante o Ministério de Saúde Pública por investigação dos fatos e reparação de danos pela contaminação](#) 100

Donald Hernández Palma

[Projeto Minas-Rio: medidas judiciais na defesa dos atingidos em ações possessórias](#) 110

Larissa Pirchiner de Oliveira Vieira e Patrícia Generoso Thomaz Guerra

[Belo Monte: o Estado brasileiro e os casos de espionagem a organizações sociais pelo Consórcio Construtor de Belo Monte e pela mineradora Vale S.A.](#) 122

Alexandra Montgomery, Fernanda Fernandes, Juliana Barros e Sandra Carvalho

[Globalizar o direito: a importância do litígio doméstico em sintonia com o litígio internacional e sua incidência em fóruns internacionais](#) 138

Alexandra Montgomery e Amanda Lyons

[Responsabilidade direta: ações judiciais contra a HudBay Minerals, no Canadá, por danos cometidos na Guatemala](#) 150

Karyn Keenan



HudBay,
Guatemala **150**

Vale de Síría,
Honduras **100**

Guajira,
Colômbia **38**

Crucitas,
Costa Rica **76**

Conga,
Peru **88**

Pascua-Lama,
Chile **50**

Pascua-Lama,
Argentina **66**

Sumário Mapa

Carajás, Pará, Brasil 22

Belo Monte,
Pará, Brasil 122

São Luís, Maranhão,
Brasil 12

Litígio internacional 138

Minas Gerais / Rio de Janeiro,
Brasil 110



Os caminhos da Justiça

Experiências e análises sobre a utilização de estratégias jurídico-judiciais para a garantia de direitos humanos face à atuação violadora de grandes empresas

O “desenvolvimento” como equivalência de “bem estar”, “prosperidade” e “modernidade”, ou ainda, o conceito de “crescimento” como perspectiva de superação das profundas desigualdades sociais que marcam a América Latina desde o período colonial, virou um mantra entoado tanto pelos governos quanto por demais interesses internos e externos que atuam sobre as políticas econômicas da região.

A engenharia financeira que visa possibilitar tal crescimento e desenvolvimento (preferencialmente ilimitados) tem na exploração dos bens naturais um dos seus principais pilares, a despeito dos reveses que o extrativismo intensivo impõe aos territórios explorados – como a interferência, recorrentemente de maneira brutal, nos modos de vidas das populações afetadas, no meio ambiente e, por vezes, nas próprias legislações domésticas.

O aumento de violações estatais e privadas (ou ainda público-privadas) de direitos humanos em territórios ocupados por grandes projetos extrativos na América Latina vem intensificando, por um lado, os questionamentos sobre o modelo desenvolvimentista – e sobre o próprio conceito de desenvolvimento – adotado por grande parte dos governos da região. Por outro, também têm se fortalecido os intercâmbios de populações afetadas sobre instrumentos e métodos de defesa e resistência.

E é neste âmbito que ocorre o debate sobre a eficácia de estratégias jurídico-judiciais na luta contra violações e/ou por direitos em situações de grave conflito. Ou seja, em conjunturas onde o Judiciário nem sempre atua de maneira imparcial nos contenciosos

entre poder econômico e comunidades violadas, há sentido em apelar ao sistema judicial?

Responder a este questionamento é um dos objetivos desta publicação. Em junho de 2013, a Fundação Rosa Luxemburgo promoveu um primeiro seminário internacional sobre Megamineração na América do Sul¹. Como consequência deste debate, em abril de 2014 uma parceria entre a Rosa Luxemburgo, a Rede Justiça nos Trilhos (JnT) e a Justiça Global (JG) viabilizou na cidade de São Paulo, Brasil, um encontro de advogados e advogadas de dez países, atuantes em causas que envolvem violações de direitos humanos provocadas por grandes empresas mineradoras. O encontro fez parte de um processo de articulação, debate e troca de experiências sobre as possibilidades de acionamento judicial para proteger direitos de populações atingidas pela instalação de grandes empreendimentos minerários, representando um passo importante na consolidação de uma aliança entre os atores do Sul que litigam contra estes empreendimentos.

Certos de que reunir e publicar relatos destes processos de resistência, que têm por base a atuação jurídica, é uma importante contribuição para o debate sobre responsabilização de empresas em âmbito nacional e internacional, apresentamos aqui artigos de militantes da Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Costa Rica, Colômbia, Honduras, Peru e Estados Unidos. Trata-se de articular a utilização das estratégias jurídicas com a mobilização social que, combinadas, podem movimentar um debate jurídico e político, em nível doméstico e internacional, sobre empresas como sujeitos de obrigações.

Assim, esperamos que esta publicação possa contribuir tanto com reflexões quanto com informações sobre instrumentos de litígio e processos legais para organizações e defensores de direitos humanos que atuam nos territórios afetados por projetos de megamineração.

¹ *Las venas reunidas: no a la minería en Latinoamérica* <http://rosaluxspba.org/es/las-venas-reunidas-no-a-la-mineria-en-latinoamerica>.



BRASIL

A large, light gray map of Brazil occupies the left side of the page. A dark gray location pin is placed in the northwestern part of the country, specifically over the state of Maranhão.

Polo Siderúrgico de São Luís

Como as comunidades disseram não à Vale, Baosteel, Thyssen e Posco

*Guilherme Zagallo**

O caso aborda a tentativa frustrada de implantação de um polo siderúrgico da mineradora Vale, em parceria com três empresas multinacionais (chinesa, alemã e sul-coreana) em São Luís do Maranhão, Brasil. O processo foi inviabilizado pela pressão social e pela utilização do instrumento da audiência pública. Para que fosse autorizado o licenciamento do polo siderúrgico, seria preciso mudar a Lei de Uso e Ocupação do Solo de São Luís, já que a área pretendida pelas indústrias era considerada zona rural. A legislação brasileira prevê que mudanças nesta lei devem ser antecedidas por audiências públicas, se solicitadas.

* *Guilherme Zagallo é advogado, com atuação na Ordem dos Advogados do Brasil. Foi relator da Plataforma Dhesca Brasil para o Direito Humano ao Meio Ambiente e participou do Movimento Reage São Luís. Atua como assessor da Rede Justiça nos Trilhos.*

1. Contexto

Entre 2002 e 2006, a multinacional brasileira Vale S.A. tentou implantar um grande polo siderúrgico em São Luís, no Estado do Maranhão, situado no Norte do Brasil, para produção anual de 22,5 milhões de toneladas de placas de aço para exportação. Seriam três grandes usinas siderúrgicas em sociedade com as empresas Baosteel (China), Thyssen-Krupp (Alemanha) e Posco (Coreia do Sul), como sócias majoritárias dos empreendimentos.

O projeto seria implantado no distrito industrial da cidade de São Luís, a pouco mais de seis quilômetros do seu centro histórico, em região que a lei de uso do solo da cidade considerava como zona rural, ou seja, não era permitida a instalação de indústrias.

Estavam previstos investimentos da ordem de sete bilhões de dólares. À época, somente a região de Xangai, na China, possuía semelhante concentração de produção de aço. O projeto contou com apoio do governo estadual e do Município de São Luís.

Contudo, o movimento de resistência popular, que alongou o processo de obtenção de licenças, somado a fatores estruturais e conjunturais, inviabilizaram a instalação do empreendimento.

Essa experiência bem-sucedida de resistência pode servir como fonte de inspiração e aprendizado a outras comunidades no processo de enfrentamento dos grandes empreendimentos.

2. Principais violações de direitos das comunidades

A siderurgia é uma das atividades industriais com maior impacto ambiental. A produção de uma única tonelada de aço plano, a partir

da queima de carvão mineral, causa a emissão de pelo menos 1,58 t de dióxido de carbono, principal gás responsável pelo efeito estufa, assim como de 6,9 kg de gases poluentes como óxidos de nitrogênio, dióxido de enxofre e material particulado, além da produção de cerca de 250 kg de rejeitos – escória de alto forno e de aciaria.

No total, o polo siderúrgico da Vale poderia acrescentar até 166 mil toneladas de poluentes a cada ano na atmosfera de São Luís, além das 28 mil toneladas de poluentes já emitidas pelas indústrias que estavam operando no local e outras 15 mil toneladas emitidas pela frota de veículos. Em síntese, São Luís poderia se transformar num dos locais mais poluídos do mundo, e muito provavelmente ultrapassar os níveis máximos de poluentes recomendados pela Organização Mundial de Saúde.

A elevada emissão de poluentes na atmosfera seria potencializada na região em face da forte incidência de calmarias – com ventos abaixo de 0,5 m/s – nos primeiros meses do ano, o que dificulta a dispersão de poluentes.

Além disso, a produção siderúrgica consumiria grande volume de água para o resfriamento do aço. No caso desse empreendimento, seriam 2.400 litros por segundo. Paradoxalmente, há 20 anos a cidade de São Luís tem abastecimento de água precário, com a maioria dos domicílios sofrendo com racionamento da distribuição.

Além dos poluentes e do consumo de água, o projeto também ocuparia uma área de 2.471 hectares, que seriam doados pelo Governo do Estado, após a alteração do uso do solo pelo Município de São Luís, para permitir a instalação das indústrias na região. Para isso, estava prevista a remoção de pelo menos 14.400 pessoas que viviam em 11 comunidades nas terras pretendidas pela Vale.

3. Estratégia de enfrentamento

A possibilidade de remoção das comunidades somada aos fortes impactos ambientais fez surgir em 2004 o movimento Reage São Luís, de resistência à implantação do empreendimento, que

congregou cerca de 40 entidades da sociedade civil local, incluindo associações de moradores da zona rural de São Luís, movimentos sociais, ambientais e de direitos humanos, sindicatos, entidades científicas e de classe.

A primeira iniciativa do movimento Reage São Luís foi produzir um documento informativo sobre os impactos socioambientais do empreendimento, para a realização de oficinas de educação popular. Durante a campanha de enfrentamento foram realizadas 42 oficinas e 57 reuniões na cidade de São Luís, que contaram com a participação de 8.900 pessoas.

Percebemos ao longo da campanha que as oficinas de educação popular conseguiam mais efetividade no processo de conscientização e mobilização quando debatiam os riscos concretos à saúde humana causados pela emissão de poluentes. Logo, concluímos que é desejável que os movimentos de enfrentamento aos grandes empreendimentos industriais e de mineração busquem se apropriar dos estudos ambientais apresentados para obtenção de licenças do Estado, de forma a identificar os principais impactos que serão sentidos pela população com a implantação do empreendimento.

Ao mesmo tempo, foi criada uma lista de discussão na internet, que chegou a contar com 450 endereços de email, e um calendário de reuniões semanais de planejamento. O movimento manteve uma característica horizontal durante toda a campanha, de forma a minimizar atritos e disputas pela liderança. Ajudou muito na manutenção desse modo de funcionamento a participação de Anne Wihbey, uma freira católica da congregação de Notre Damme de Namur, com 82 anos de idade, que atuou na animação e coordenação informal do movimento. O grupo contava também com expressiva participação de professores e estudantes universitários, que foram muito importantes no processo de educação popular.

A campanha de resistência buscou estabelecer alianças estratégicas com o Ministério Público Estadual, a Igreja Católica,

entidades acadêmicas, movimentos nacionais de direitos humanos e, ainda, com políticos de oposição na assembleia estadual e na câmara de vereadores. Essas alianças foram extremamente importantes durante a campanha.

Normalmente, empreendimentos industriais e de mineração iniciam pelo licenciamento ambiental, com realização de diagnósticos socioeconômicos e desapropriação de terras pelo Estado.

Nesse caso, houve uma oportunidade adicional de enfrentamento que foi a necessidade de alteração da lei de uso do solo da área pretendida. Isso ocorreu em função da aprovação de uma lei federal, pouco tempo antes do projeto, que passava a exigir prévia realização de audiências públicas de consulta à população para a alteração do uso do solo permitido em cada espaço urbano.

Como a área de implantação do empreendimento era classificada como zona rural, não seria possível a autorização pelo município para a instalação de indústrias sem a mudança da lei. A estratégia dos poderes públicos era de realização de apenas uma audiência pública em dezembro de 2004, para atender a determinação legal. O movimento Reage São Luís conseguiu, através de articulação com o Ministério Público Estadual e com vereadores de oposição, – e considerando os fortes impactos do empreendimento – convencer os Chefes do Executivo e do Legislativo a realizarem mais audiências públicas nos bairros. Assim, foram realizadas 15 audiências públicas, com a participação de 6.900 pessoas entre os meses de março e setembro de 2005.

Ao final do processo, o movimento tinha conseguido tanta legitimidade que passou a obter tempo para apresentação de suas alegações nas audiências públicas. Por fim, em dezembro de 2005, a Câmara de Vereadores autorizou a mudança para zona industrial de apenas 1.063 hectares dos 2.471 pretendidos, o que inviabilizaria a construção de um polo siderúrgico.

Esses 12 meses de “atraso” ao empreendimento fizeram toda a diferença. Nesse espaço de tempo, a moeda brasileira se valorizou, aumentando as estimativas dos investimentos, e a indústria da siderurgia iniciou um período de concentração. Em poucos meses,

a prioridade da indústria passou a ser a compra de concorrentes e não a construção de novas unidades.

Por todos esses fatores, somados à dificuldade de fornecimento de água para as indústrias, uma a uma, as empresas foram desistindo do projeto.

4. As lições aprendidas

A experiência do Reage São Luís ensinou às comunidades a importância da educação popular, do planejamento da campanha de resistência, do assessoramento jurídico, das alianças estratégicas e do intercâmbio com outros movimentos e comunidades atingidas por empreendimentos semelhantes, assim como da pesquisa dos fatores econômicos e estratégicos que motivaram os investidores a optar por aquele empreendimento. Entender a lógica das empresas ajuda a identificar formas de combatê-las.

Muitas vezes, não precisamos “ganhar a campanha”, mas apenas retardar o empreendimento de forma que os investidores busquem outras locações com menor potencial de resistência ou de dificuldades. Os capitalistas têm um nome para isso: janela de oportunidade.

Além disso, o passar do tempo também pode desencadear fatores que não controlamos, mas que influenciam nas decisões de investimento, tais como mudanças econômicas, prioridades e tendências do segmento empresarial, mudanças no controle acionário das empresas.

Mas o principal aprendizado do movimento Reage São Luís foi a importância da articulação conjunta de conhecimento e mobilização. A participação de professores, pesquisadores e estudantes desde o início do movimento, ajudando a elaborar documentos técnicos e panfletos, assim como ministrando oficinas de educação popular ajudou no processo de mobilização. Mas nada disso teria produzido resultados sem a intensa participação das comunidades na luta, sobretudo as comunidades do Taim, Rio dos Cachorros e Porto Grande, que estiveram presentes em todas as manifestações e audiências públicas.

Consideramos que essa combinação foi uma aplicação prática do princípio de Arquimedes: “dê-me uma alavanca e um ponto de apoio e moverei o mundo”, tendo o conhecimento como a alavanca e os movimentos sociais como a base de apoio, num ciclo de alimentação mútua.

Os movimentos de resistência devem se fazer presentes na hora e intensidade corretas, com estratégia e organização adequadas, para explorar as fragilidades e contradições do modelo de desenvolvimento capitalista.

Após a desistência das empresas por São Luís, a Vale e a Thyssen conseguiram implantar uma das siderúrgicas na capital do Estado do Rio de Janeiro, com fortes impactos ambientais. A Baosteel teve recusado seu projeto de instalação de uma usina em Anchieta, no Estado do Espírito Santo, e a Posco associou-se a outro projeto da Vale que estava sendo negociado no Estado do Ceará.

Mesmo em São Luís, em que as comunidades foram vitoriosas na recusa ao polo siderúrgico, foi implantada na região uma usina termelétrica em 50 hectares dos 1.063 hectares que foram transformados em zona industrial, reforçando a máxima que nas lutas socioambientais não há vitórias permanentes. Por isso é necessária uma luta permanente em defesa dos territórios e em defesa de suas populações.



BRASIL



Vale S.A.

A ilegalidade do licenciamento da duplicação da estrada de ferro Carajás

*Aianny Naiara Gomes Monteiro e
Danilo Chammas**

O caso discute as ações impetradas contra a duplicação da Estrada de Ferro Carajás, da mineradora Vale, no Norte do Brasil. Por meio de uma ação civil pública, de interpelações administrativas ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e de representações ao Ministério Público Federal e Defensoria Pública da União, tenta-se anular o licenciamento ambiental da duplicação da obra, marcado por ilegalidades.

* Os autores são advogados e integrantes da equipe da Rede Justiça nos Trilhos. Ambos representam o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), o Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN) e a Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH) na Ação Civil Pública que essas três organizações movem contra a Vale S.A. e o IBAMA, em vista da anulação do processo de licenciamento das obras de duplicação da Estrada de Ferro Carajás.

1. Contexto

Concebido e inaugurado durante a última ditadura cívico-militar (1964-1985), o Programa Grande Carajás instalou, a céu aberto, no Norte do Brasil, na região amazônica (Estados do Pará e do Maranhão), um complexo de extração, beneficiamento e escoamento de minério de ferro em larga escala, sob a responsabilidade da então Companhia Vale do Rio Doce¹ (hoje Vale S.A., privatizada em 1997).

Carajás, que opera há 30 anos, é atualmente o maior complexo de extração de minério de ferro no mundo. O minério extraído de Carajás é considerado de alta qualidade, com elevado teor de ferro (média de 67%)². Isso implica uma grande cobiça por parte do mercado internacional e um custo menor para quem o comercializa.

Atualmente, ao longo de uma ferrovia de 892 km (linha única), operam 24 trens de minério de ferro por dia, com 330 vagões e três locomotivas cada, transportando diariamente cerca de 300 mil toneladas de minério de ferro. Esses trens cruzam 27 municípios. Mais de 100 comunidades urbanas, rurais, indígenas ou de comunidades remanescentes de quilombos³ ocupam as áreas consideradas

1 A Companhia Mineradora Vale do Rio Doce (CVRD) foi fundada em 1942, durante o governo do presidente Getúlio Vargas. Seguiu sendo estatal até o ano de 1997, quando foi privatizada durante o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso. O processo de privatização da CVRD foi e segue sendo bastante contestado por suposta fraude na avaliação do patrimônio da empresa. Diversas ações judiciais seguem em andamento em busca da anulação da transação. Atualmente, a Vale S.A. é uma companhia privada de capital aberto e é controlada pela Valepar, que detém 53,3% do capital votante da Vale S.A. (33,6% do capital total). É considerada a terceira maior mineradora do mundo, com presença em 38 países.

2 Fonte: Vale S.A., disponível em <http://www.vale.com/pt/business/mining/iron-ore-pellets/paginas/default.aspx>.

3 As comunidades remanescentes de quilombos são grupos sociais cuja identidade étnica afrodescendente os distingue do restante da sociedade. Por disposição constitucional, as comunidades remanescentes de quilombos gozam de proteção pelo Estado (art. 215, § 1º, da Constituição Federal de 1988) e fazem jus ao reconhecimento da propriedade coletiva de seus territórios (artigo 68 do ADCT da CF/88).

“diretamente afetadas” e “de influência direta” da ferrovia⁴. A maior parte do minério de ferro extraído é exportada para países da Ásia, especialmente para a China⁵.

Desde 2004, a empresa Vale S.A. está tomando medidas para ampliar o volume de extração de minério de ferro em Carajás. O Projeto Ferro Carajás S11D⁶, quando implementado, permitirá à empresa passar das atuais 100 milhões de toneladas de minério de ferro exportadas ao ano para 230 milhões. O custo total desse projeto está estimado em US\$ 19,4 bilhões.

A expansão em Carajás demanda a abertura de uma nova mina e a construção de uma planta de beneficiamento a seco, do Ramal Ferroviário do Sudeste do Pará e da rodovia no município de Canaã dos Carajás, além da duplicação de todos os 892 km da Estrada de Ferro de Carajás (EFC) e a expansão do Terminal Portuário na cidade de São Luís do Maranhão.

Este texto refere-se apenas às obras de duplicação da linha de ferro.

2. Os processos de licenciamento para construção e duplicação da EFC

A construção da EFC, em sua primeira linha, foi realizada sem um processo de licenciamento ambiental e sem considerar a existência de comunidades situadas no território. Não houve estudos prévios de impacto nem debates sobre o consentimento das comunidades acerca da construção da estrada.

Apesar de ter entrado em funcionamento em 1º de fevereiro de 1985, foi somente em 2009 que a EFC foi oficialmente licenciada pelo Estado brasileiro. A Vale S.A. obteve do IBAMA⁷ a

4 As áreas diretamente afetadas e de influência direta da EFC compreendem 500 m de um lado a outro do eixo da ferrovia.

5 A exportação de minério para Ásia foi responsável por 53% das receitas da empresa Vale em 2012; a exportação para China, em particular, garantiu 34% das receitas daquele ano.

6 Fonte: Vale S.A., disponível em <http://www.vale.com/s11d>.

7 O IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais) é uma autarquia federal ligada ao Ministério do Meio Ambiente responsável pela execução da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), instituída pela Lei Federal n. 6.938/81. Cabe ao IBAMA desenvolver ações para a preservação e conservação do patrimônio natural, por meio da fiscalização e do processamento dos pedidos de licença ambiental para empreendimentos de sua competência.

concessão de uma “Licença de Operação Corretiva”^{8,9}, o que regularizou retroativamente o empreendimento perante a legislação ambiental.

A operação da EFC afeta diretamente mais de 2,2 milhões de pessoas¹⁰ e provoca violações de direitos e danos ao ambiente¹¹. O incontestável passivo social e ambiental, até hoje sem medidas de mitigação e de compensação adequadas, será inevitavelmente potencializado com a duplicação da linha, conforme consta no documento produzido pela relatoria do meio ambiente da Plataforma DHESCA Brasil em 2013¹².

No que diz respeito ao licenciamento ambiental das obras de duplicação da EFC¹³, embora dessa vez o processo tenha se iniciado antes da obra, ele está se desenvolvendo em um rito processual “simplificado”¹⁴, sem a realização do EIA/RIMA¹⁵ (Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental), sem o correto dimensionamento dos impactos, sem permitir a participação popular em audiências públicas, sem que haja a oportunidade de os povos tradicionais manifestarem-se sobre seu consentimento livre,

8 Licença de Operação Corretiva (LOC) é a licença ambiental direcionada para empreendimentos que já estão em operação e que ainda não procederam ao licenciamento ambiental.

9 Processo IBAMA nº. 02001.009288/2002-73, Licença de Operação Corretiva nº. 842/2009.

10 *Soma aproximada do número de habitantes dos 27 municípios situados na “área de influência direta da EFC”.* Fonte: Fundação Vale, disponível em http://www.fundacaoovale.org/pt-br/a-fundacao-vale/como-atuamos/Documents/estrada-de-ferro-carajas/livreto_diagnostico_estradaferrocarajas.pdf.

11 *Dentre os principais efeitos negativos que a Estrada de Ferro Carajás provocou e continua provocando, podemos citar o desmatamento; o assoreamento de açudes e igarapés utilizados nas atividades tradicionais das comunidades; alagamentos nas comunidades por falta de adequados sistemas de drenagem nas margens da ferrovia; ameaça à vida e à integridade física dos moradores das regiões em função da falta de travessias seguras para possibilitar o cruzamento da estrada de ferro; embaraços aos processos de titulação dos territórios coletivos recortados pela ferrovia; danos à saúde por conta da poluição sonora decorrente da passagem do trem, especialmente no período noturno; danos às estruturas das edificações em decorrência das vibrações do solo pela passagem do trem e afugentamento de animais, inclusive as caças, que são fonte de alimentação dos povos indígenas.*

12 *Mineração e Violações de Direitos: o Projeto Ferro Carajás S11D, da Vale S.A. Relatório da Missão de Investigação e Incidência, Açailândia (MA), 2013.*

13 *Processo de Licenciamento Ambiental n. 02001.007241/2004-37 (IBAMA).*

14 *O procedimento simplificado estaria justificado juridicamente pelo disposto na Resolução CONAMA 349/2004, destinada a “empreendimentos ferroviários de pequeno potencial de impacto ambiental”. Porém, a obra em questão não se encaixa nos requisitos previstos na referida resolução.*

15 *No Brasil, a elaboração prévia de EIA-RIMA é condição essencial para o licenciamento ambiental, nos termos da Constituição Federal, da Lei Federal n. 6938/81 e das resoluções do CONAMA 001/86 e 237/97.*

prévio e informado¹⁶. Tudo isso implica efeitos drásticos para a definição de medidas de mitigação e de compensação pelos danos decorrentes da obra e da operação do novo empreendimento.

3. Reação popular

Desde as obras de instalação do Projeto Carajás, grupos populares de distintas naturezas e situados em diferentes localidades nos municípios atingidos pelo projeto têm resistido a ele de variadas formas e procurado se articular entre si.

Nos anos mais recentes, com a realização dos encontros regionais de atingidos Pará-Maranhão e com a criação e consolidação da “articulação das juventudes atingidas pela mineração”¹⁷, foi-se desenvolvendo e reforçando a consciência coletiva das comunidades, representadas por suas organizações locais (associações comunitárias, sindicatos) sobre seus direitos frente às violações decorrentes da expansão do Projeto Carajás.

O conhecimento da existência do processo de licenciamento da duplicação da EFC e a percepção sobre sua violação às normas ambientais brasileiras levaram um grupo de comunidades a questionar a legalidade do processo perante as instituições competentes. Desde 2010, foram sendo encaminhadas representações ao IBAMA e ao Ministério Público Federal, entre outros órgãos, com pedido de regularização do processo.

Apesar dessas iniciativas, o IBAMA continuou concedendo as licenças ambientais parciais solicitadas pela Vale S.A. Após constantes pedidos, em 2012, o IBAMA anunciou a realização de algumas

¹⁶O direito de um povo ou comunidade tradicional ser consultado sobre seu “consentimento livre, prévio e informado” é um dos conteúdos mais importantes da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho. O Parlamento brasileiro ratificou o texto da Convenção 169 através da edição do Decreto Legislativo nº 143, em vigor desde 2003, incorporando, portanto, as normas da Convenção a seu ordenamento jurídico interno. Defendemos que a Convenção 169 tem aplicabilidade imediata, independentemente de outra norma que venha regular sua aplicação.

¹⁷Os encontros regionais de atingidos acontecem com frequência semestral ou anual na região desde 2010. O Primeiro Encontro das Juventudes Atingidas pela Mineração ocorreu em Marabá-PA, em outubro de 2011. Mais informações em: <http://boletimmstrj.mst.org.br/encontro-juventudes-atingidas-por-mineracao-pa-ma>.

“reuniões públicas”¹⁸, mas somente em cinco dos 27 municípios diretamente atingidos¹⁹.

A compreensão de que as ditas “reuniões públicas” seriam insuficientes para propiciar a verdadeira participação popular na tomada de decisões sobre seu futuro – com possibilidade de real interferência nos planos da empresa e do Estado – levou algumas organizações a optar por recorrer diretamente ao Poder Judiciário, com a proposição de uma Ação Civil Pública, buscando a anulação do processo de licenciamento considerado ilegal e, conseqüentemente, a suspensão total das obras de duplicação da EFC, que a essa altura já estavam em curso em alguns trechos já licenciados de maneira parcelada.

4. Ações coletivas propostas por associações

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, atualmente em vigor, ampliou os direitos coletivos e difusos e a defesa judicial de tais interesses, a qual pode se dar por meio de três ações principais: a Ação Popular (art. 5º, LXXIII, CF)²⁰, o Mandado de Segurança Coletivo (art. 5º, LXX, CF)²¹ e Ação Civil Pública (art. 129, III, CF).

A Ação Civil Pública (ACP) possui previsão legal no inciso III do artigo 129, da CF/88 e está regulamentada na Lei Federal n. 7.347/85. Ela se destaca no ordenamento jurídico brasileiro como

18 Não se sabe o motivo pelo qual o IBAMA decidiu nomear esses encontros de “reuniões públicas”. A legislação ambiental brasileira não prevê nem define a “reunião pública”, mas sim a “audiência pública”, cujas regras estão descritas na Resolução CONAMA 009/87 e não foram aplicadas no presente caso.

19 As reuniões públicas acabaram sendo realizadas no Pará na cidade de Marabá, assim como no Maranhão nas cidades de Açailândia, Alto Alegre do Pindaré, Santa Inês e Santa Rita, entre os meses de julho e setembro de 2012.

20 A Ação Popular é o remédio constitucional destinado, nos termos do art. 5º, LXXIII, e da Lei Federal n. 4.717/65, a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural. Qualquer cidadão brasileiro é parte legítima para propor Ação Popular.

21 O Mandado de Segurança Coletivo também é um remédio constitucional previsto no art. 5º, LXX, CF, e na Lei n. 12.016/09, e visa à proteção de direito líquido e certo, desde que não amparado por habeas corpus ou habeas data, em caso de ilegalidade ou abuso de poder cometido por autoridade pública ou pessoa jurídica no exercício do Poder Público. O objetivo é conferir maior proteção a interesses relevantes coletivamente e que, independentemente de sua natureza, não estariam bem assegurados individualmente. O MSC pode ser impetrado por: a) partido político com representação no Congresso Nacional; ou b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados.

um importante instrumento para a defesa coletiva de interesses. É destinada para a proteção ao meio ambiente e a qualquer outro interesse difuso ou coletivo (art. 1º, I e IV, da Lei n. 7.347/85).

O art. 5º da Lei da Ação Civil Pública confere legitimidade para propor a ação ao Ministério Público, à Defensoria Pública²², a entes estatais, a fundações e também a associações privadas, desde que estas estejam constituídas há pelo menos um ano e tenham entre suas finalidades institucionais o objetivo que almeja conquistar com a ACP, ou seja, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, à ordem urbanística, à honra e à dignidade de grupos étnicos e raciais, ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

A legitimidade ativa conferida às associações se configura como um importante elemento de acesso à Justiça. Por isso, o conceito de “associação” expresso na lei não deve ser interpretado restritivamente, mas sim no sentido de admitir a legitimidade de todas as entidades da sociedade civil organizada que cumprem os requisitos acima citados.

Apesar da previsão legal de legitimidade das associações, são ainda poucas as que fazem uso desse instrumento no Brasil. Um levantamento efetuado em 2005 mostra que naquela época, passados 20 anos da entrada em vigor da Lei das ACPs, o Ministério Público ainda era o responsável por 95% das ACPs em andamento no país²³.

Antônio Herman Benjamin, ministro do Superior Tribunal de Justiça, entende que “a lei foi criada com dois grandes objetivos: permitir que os interesses coletivos fossem discutidos nos Tribunais e abrir as portas da Justiça para que a sociedade civil organizada também pudesse operar por si mesma na defesa desses direitos. O primeiro deles creio que esteja sendo bem-sucedido, mas o segundo apenas parcialmente”²⁴.

22A Defensoria Pública foi incluída no rol de legitimados para propor Ação Civil Pública com o advento da Lei Federal n. 11.448/2007.

23RT Informa - 20 Anos de Ação Civil Pública. Ano VI, n.37, maio/jun. 2005. Ed. Revista dos Tribunais.

24 *Idem, ibidem.*

5. Decisão judicial pela suspensão do processo de licenciamento e paralisação total das obras

A Ação Civil Pública²⁵ referente à ilegalidade do licenciamento das obras de duplicação da EFC foi proposta em 10 de julho de 2012 pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI), o Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN) e a Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH). A rede Justiça nos Trilhos ofereceu os advogados de sua equipe para atuar na demanda, em representação aos interesses das entidades.

Em 26 de julho de 2012, após manifestação do IBAMA, o juiz federal da 8ª Vara da Seção Judiciária do Maranhão concedeu medida liminar, determinando a imediata suspensão do processo de licenciamento e a consequente paralisação das obras. Ficou determinada ainda a realização de EIA-RIMA e sua divulgação em linguagem compreensível a todas as comunidades impactadas; a realização de audiências públicas em todos os 27 municípios atingidos; a realização de consulta às comunidades tradicionais a fim de averiguar seu consentimento livre, prévio e informado; a realização de vistorias in loco pelo IBAMA e a disposição que este desse maior publicidade ao processo nos seus escritórios regionais e na sua página na internet.

A decisão foi comemorada por um significativo grupo de representantes de comunidades e das juventudes atingidas pela mineração, reunidos em mais um dos encontros regionais Pará-Maranhão²⁶, em uma escola pública do município maranhense de Açailândia, e teve um importante impacto em nível local, além de ganhar repercussão na imprensa nacional e internacional, posto que desafiava o mais importante projeto da companhia mineradora transnacional.

Não obtendo êxito através do instrumento processual cabível (recurso de agravo de instrumento), a Vale S.A. logrou reverter a decisão em 12/9/2012, ao lançar mão do controverso instituto da

25 Processo nº. 26295-47.2012.4.01.3700, Juízo Federal da 8ª. Vara da Seção Judiciária do Maranhão.

26 Ver “Carta aberta ao MPF, DPU e IBAMA sobre conflitos no Corredor Carajás”, disponível em <http://global.org.br/arquivo/carta-aberta-ao-mpf-dpu-e-ibama-sobre-conflitos-no-corredor-carajas>.

“suspensão de liminar” ou “suspensão de segurança”, obtendo decisão do Desembargador Presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que suspendeu os efeitos da liminar anterior.

6. O “interesse público” que se sobrepõe ao patrimônio ambiental e aos interesses das comunidades

Enquanto ainda vigorava a decisão liminar, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) – que tem uma importante participação no capital acionário da Vale S.A.²⁷ e cujo presidente tem assento no Conselho de Administração dessa empresa – anunciou publicamente, aos 23/8/2012, a aprovação de um crédito equivalente a dois bilhões de dólares à companhia mineradora, exatamente para o financiamento da obra em questão.

Indagado por veículos da imprensa a respeito de eventual contradição entre a aprovação do crédito para uma obra impedida de prosseguir por decisão judicial, o BNDES, através da chefe de seu Departamento de Transporte e Logística, Adeli Branquinho, afirmou que “não temos nenhum contato com a Justiça nem com o IBAMA, mas imaginamos que a Vale terá capacidade para resolver essa questão”²⁸.

Dias depois, a Vale S.A. ingressou com pedido de suspensão de liminar ou de segurança (SLAT)^{29 30}, argumentando que a decisão judicial que determinara a paralisação das obras e o refazimento dos estudos representava grave lesão à ordem e à economia públicas. A aprovação, poucos dias antes, de um vultoso crédito por um banco público – o BNDES – exatamente para essa obra, foi utilizada

27 O BNDES, através de seu braço financeiro BNDES Participações S.A. (BNDESPAR), detém 5,58% de ações da Vale S.A. O BNDES também é proprietário de 12 “golden shares” que o Estado brasileiro detém na Vale S.A., o que lhe dá direito ao veto quanto a algumas decisões importantes da empresa.

28 Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/1142225-verba-do-bndes-a-vale-para-logistica-so-sera-liberada-apos-licenca.shtml>.

29 Tribunal Regional Federal da Primeira Região, processo nº. 0056226-40.2012.4.01.0000/MA (SLAT).

30 O art. 15 da Lei Federal nº 12.016/09 prevê a possibilidade de se pedir, junto ao tribunal, a suspensão dos efeitos da liminar ou da sentença, “para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”. O art. 4.º da Lei 8.437/92, por sua vez, trata da possibilidade de pleitear a suspensão de qualquer decisão liminar, inclusive a antecipatória de tutela, ao presidente do tribunal competente para conhecer dos recursos cabíveis, se estiverem presentes os pressupostos políticos ali apontados.

pela mineradora como suposta evidência do interesse público que se via prejudicado com a paralisação das obras.

A despeito do fato de a lei afirmar expressamente que a suspensão da segurança é instituto de uso exclusivo de pessoa jurídica de direito público ou do Ministério Público, e apesar do fato de neste caso ter sido requerida por uma corporação privada, que pretendia levar adiante uma grande obra destinada quase que exclusivamente à duplicação da capacidade de transporte e exportação de minério de ferro (interesse econômico quase que totalmente privado), a contracautela acabou sendo deferida³¹.

A partir de então, retomaram-se as obras já licenciadas e o processo de licenciamento ambiental voltou a marchar.

Contra a decisão do desembargador Presidente do TRF1 foi interposto o competente Agravo Regimental, que acabou sendo denegado por maioria, apesar do voto divergente da Desembargadora Selene Almeida. O Recurso Especial interposto pelas associações aguarda no TRF1, desde 15 de janeiro de 2013, por seu juízo de admissibilidade. Se admitido, será encaminhado ao Superior Tribunal de Justiça.

Aos 24 de setembro de 2012, apenas dez dias depois da concessão da contracautela, o BNDES e a Vale S.A. firmaram entre si o “contrato de financiamento mediante abertura de crédito nº. 12.2.0833.1”, no valor aproximado de R\$ 3,9 bilhões, tendo como objeto o repasse de recursos do BNDES para as obras da duplicação da Estrada de Ferro Carajás. No texto do contrato, além das disposições de praxe constantes de todos os contratos firmados pelo BNDES³², foi incluída uma cláusula específica referindo-se à Ação Civil Pública em questão³³.

31 O instituto da “suspensão de liminar” ou “suspensão de segurança” tem tido sua legalidade cada vez mais questionada. A esse respeito, cabe mencionar artigo de autoria do Desembargador Souza Prudente (TRF1), intitulado “O Terror Jurídico-Ditatorial da Suspensão de Segurança e a Proibição do Retrocesso no Estado Democrático de Direito”, disponível em http://www.icjp.pt/sites/default/files/papers/o_terror_juridico_completo.pdf.

32 Cláusula décima, V: “manter em situação regular suas obrigações junto aos órgãos do meio ambiente, durante o período de vigência deste contrato”.

33 Conforme a cláusula décima, XXI, a companhia ficou obrigada a “informar ao BNDES a ocorrência de decisão interlocutória ou sentença, em qualquer grau de jurisdição, da Ação Civil Pública nº. 26295-47.2012.4.01.3700, em trâmite perante o Juízo Federal da 8ª. Vara da Seção Judiciária do Maranhão, e de quaisquer outras ações judiciais relacionadas ao licenciamento ambiental do projeto financiado, nas quais a beneficiária seja parte”

Algumas semanas depois, aos 16 de novembro de 2012, o IBAMA emitiu, enfim, mais uma Licença de Instalação, a LI 895/2012, dessa vez autorizando obras em quase 800 km de ferrovia.

É importante destacar a inexistência de menções, nos pareceres técnicos que sustentaram a emissão da licença, aos questionamentos apresentados durante as cinco reuniões públicas realizadas, tampouco às demais ponderações que foram apresentadas formalmente ao processo de licenciamento por organizações da sociedade civil.

Em dezembro de 2013 e em dezembro de 2014, a LI 895/2012 foi retificada duas vezes pelo IBAMA, que foi ampliando sucessivamente o seu alcance³⁴. Em abril de 2014 o BNDES concedeu outro crédito para a mesma obra, dessa vez de R\$ 6,2 bilhões (equivalentes a US\$ 2,8 bilhões).

No segundo semestre de 2014, representantes da Fundação Cultural Palmares³⁵ realizaram visitas manifestando sua intenção de promover atividades para a “consulta prévia” às comunidades quilombolas de Santa Rosa dos Pretos e Monge Belo, no município maranhense de Itapecuru-Mirim, em um momento em que a Vale S.A. já havia concluído as obras de duplicação da EFC no segmento que afeta os territórios das referidas comunidades³⁶.

7. Aprendizados

A experiência vivida não tem valor se dela não se apreendem aprendizados.

³⁴Os textos da LI 895/2012, em suas versões original e retificadas, estão disponíveis na página do IBAMA na internet.

³⁵De acordo com a lei que a criou (Lei Federal n. 7668/88), a Fundação Cultural Palmares tem como finalidade a de “promover a preservação dos valores culturais, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira”. Vinculada ao Ministério da Cultura, a FCP tem, entre outras atribuições, a de elaborar pareceres nos processos de licenciamento ambiental que se referem a empreendimentos que atingem comunidades reconhecidas como quilombolas.

³⁶Em maio de 2014, a FCP e a Vale S.A. promoveram um seminário em Brasília tendo como um de seus objetivos “o fortalecimento operacional e técnico da Fundação para se manifestar de forma mais célere nos processos”. Mais informações disponíveis em <http://www.palmares.gov.br/?p=32037>.

Através de uma ação judicial coletiva, proposta diretamente por organizações da sociedade civil maranhense, comunidades que há três décadas vêm denunciando as violações cometidas pelo projeto Carajás se inteiraram da existência de um instituto previsto em lei e o reconheceram como mais um instrumento importante disponível para a reivindicação dos seus direitos de forma coletiva.

A decisão liminar que determinou a suspensão do processo de licenciamento e a paralisação das obras significou um importante reconhecimento, pelo Poder Judiciário, da validade dos reclamos das comunidades. Essa foi a única vez, até o momento, que o Poder Judiciário brasileiro se pronunciou sobre o mérito da questão.

O impacto local provocado pela decisão, que permaneceu em vigor por mais de 40 dias, deu mais coragem aos que insistiam pela importância de se reivindicar direitos e converteu muitos dos que permaneciam céticos ou incrédulos. Divisões entre comunidades diferentes ou entre membros de uma mesma comunidade foram superadas.

Mesmo com a decisão que suspendeu seus efeitos, as comunidades mais ativas na reivindicação coletiva de seus direitos passaram a contar com um argumento relevante nos momentos de interlocução com a Companhia e o Estado em vista de acordos para o estabelecimento de medidas de mitigação ou compensação pelos impactos das obras.

A experiência também realçou a importância de se debater publicamente em todo o país o controverso instituto da “suspensão de liminar” ou “suspensão de segurança” e de se promover iniciativas para que ele venha a ser extirpado definitivamente do ordenamento jurídico brasileiro.

O fato de que outros grandes empreendimentos em instalação no país, como as centrais hidrelétricas de Belo Monte, São Manoel e Teles Pires, também só estejam indo adiante por conta da “suspensão de segurança” estimulou a aliança de organizações em vista de ações conjuntas, como a audiência temática na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em seu 152º período de sessões, em março de 2014. Essa audiência contou com o testemunho de

Alaíde Abreu Silva³⁷, camponês proveniente de uma comunidade impactada pela duplicação da EFC, no município de Buriticupu, Estado do Maranhão.

Dessa maneira, as reivindicações e denúncias das comunidades e lideranças locais com relação a violações de direitos chegaram a ser debatidas não somente nos Tribunais brasileiros, mas também em instâncias internacionais de defesa dos direitos. A chave de leitura da justiça ambiental, apresentada por comunidades que se declaram vítimas do modelo de desenvolvimento hegemônico, provocou também as instituições do Direito a não absolutizar a lógica imediatista da garantia de supostos “interesses públicos” de matriz econômica ou política.

Faz-se necessário problematizar ainda mais o conceito jurídico de “interesse público”, especialmente quando pessoas jurídicas de direito privado reivindicam em juízo a sua defesa³⁸ e quando ele é usado para justificar condutas *contra legem*³⁹.

A Ação Civil Pública impetrada aprofundou nas comunidades e também no Poder Judiciário o debate sobre o caráter vinculante da consulta para se averiguar o consentimento prévio, livre e informado

37 O testemunho de Alaíde Abreu Silva pode ser visto no vídeo que está disponível nesse link <http://www.youtube.com/watch?v=PSRkh1ZFwsw>.

38 “A questão relevante não é a prevalência ou não do interesse público sobre o privado mas o conteúdo desse chamado interesse público. Quando nem a lei nem a Constituição emitem uma regra de ponderação entre os interesses em conflito, compete à Administração estabelecer este juízo para encontrar um ponto de equilíbrio entre os direitos individuais e o interesse público” (...). “As concessionárias não têm legitimidade para pedir a suspensão da medida liminar ou de sentença, ex vi do art. 4º da Lei 8.437/99, quando defende interesse econômico da própria empresa” – TRF1, Voto Vista da Desembargadora. Selene Maria de Almeida – Processo 552264020124010000.

39 “Outras observações pertinentes ao tema da caracterização do interesse público em perigo concernem ao aspecto da legalidade da decisão judicial objeto do incidente. A jurisprudência predominante dos tribunais adota entendimento de que não se indaga sobre a ilegalidade do ato impugnado, porque o pedido de suspensão não teria como objetivo sua reforma, apenas subtrair sua eficácia de maneira provisória. A existência de um “aspecto político a transcender o jurisdicional” seria a peculiaridade da contracautela. A tese largamente aceita é uma nova forma de se trazer a juízo as antigas razões de Estado à maneira de Hobbes e Hegel, segundo os quais a segurança do Estado é uma exigência que pode significar afastar normas jurídicas e regras morais. Data venia dos entendimentos nesse sentido, não vejo como ao Estado seja possível deduzir pretensão contra *legem* em juízo. Questiona o ilustre jurista Celso Antônio Bandeira de Mello – Pode haver interesse público fora da lei?” – TRF1, Voto Vista da Desembargadora. Selene Maria de Almeida – Processo 552264020124010000.

de povos indígenas, de comunidades remanescentes de quilombos e outros povos considerados tradicionais potencialmente atingidos por empreendimentos no Brasil. Nesse sentido, o voto divergente da Desembargadora Selene Almeida traz em sua conclusão reflexões significativas que reforçam a importância de seguir reivindicando tal direito, mesmo nas situações em que se opera o “fato consumado”⁴⁰.

A experiência também desafia a visão de muitos setores da sociedade civil organizada, segundo a qual uma ação judicial não é um instrumento incisivo e rápido para promover mudanças concretas com respeito a valores coletivos cuja proteção desafia grandes interesses econômicos.

Mesmo se as entidades não contam com as mesmas prerrogativas do Ministério Público, como, por exemplo, a de coletar instrumentos de convicção através do inquérito civil, a oportunidade de propor uma ação civil pública abriu as portas para as associações litigarem em favor da coletividade e empoderou a sociedade civil organizada, num contexto de crescente afinidade entre os interesses políticos e econômicos do Estado e das corporações privadas.

No momento em que se redige este artigo, a Ação Civil Pública segue em andamento. As obras de duplicação da Estrada de Ferro Carajás estão quase que totalmente licenciadas, e estão ocorrendo em diversos trechos, ao passo que pouco a pouco as ações de protesto vão aumentando em número e em intensidade ao longo da ferrovia.

⁴⁰“A consulta às comunidades indígenas na região se impõe como um objetivo de se chegar a um consenso a esta altura sobre as medidas compensatórias e mitigadoras dos danos. A decisão de se construir a primeira linha de ferro não foi compartilhada, nem a decisão sobre duplicação. No mínimo, deve ser realizada a consulta participativa quando há uma solução conciliatória entre o desenvolvimento nacional, o princípio do desenvolvimento sustentável e o direito à vida. A sobrevivência dos povos tribais não pode ser comprometida por motivações de índole meramente econômica. Deve prevalecer o princípio da não-discriminação, mesmo em situação em que haja configuração do fato consumado, para não se estimular a perpetuação das omissões em face do direito dos povos indígenas. Não deve ser condição sine qua non para o desenvolvimento o afastamento de normas de proteção a direitos ambientais.” – TRF1, Voto Vista da Desembargadora Selene Maria de Almeida – Processo 552264020124010000.



COLÔMBIA

Guajira

Consultas prévias ante o extrativismo - reflexão através da história do desvio de um rio e de um direito

*Dora Lucy Arias e
Diana Milena Murcia**

O caso discute a aplicação das premissas da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) na defesa de populações ameaçadas por projetos extrativos a partir da experiência de resistência contra um projeto de exploração de carvão da empresa Carrejón, em La Guajira, na Colômbia. A partir da recusa dos indígenas Wayúu, ameaçados pelo plano de desvio do principal rio da região, de participar de um processo viciado de consulta pública elaborado pela empresa com conivência do Estado – a consulta não era livre porque havia cooptação de lideranças indígenas; não era prévia porque a estrutura para exploração do carvão já estava pronta; nem era informada porque a informação era precária. Ou seja, não era de boa-fé, como preconiza a Convenção 169 da OIT – construiu-se um processo de consulta autônoma de acordo com prazos e metodologias estipulados pelos próprios indígenas.

As principais vitórias obtidas foram: suspensão do desvio do rio; processos judiciais sobre a corrupção em torno da consulta feita pelo Estado; processos jurídicos de reparação dos impactos da mineração sobre as pessoas.

* *Dora Lucy Arias é advogada da organização não governamental Colectivo de Abogados e Diana Milena Murcia Riano é docente e pesquisadora da Universidade El Bosque, na Colômbia.*

Há mais de trinta anos, em Guajira, um departamento semidesértico no norte da Colômbia, vem sendo desenvolvido o maior megaprojeto carbonífero a céu aberto do mundo, denominado El Cerrejón.

A fim de extrair 500 milhões de toneladas de carvão que jazem sob o leito do rio Ranchería, a empresa Cerrejón tornou pública a intenção de desviá-lo em um trecho de 26,5 quilômetros. Na expansão do megaprojeto, além do povo indígena uaiú foram afetadas comunidades afrodescendentes e camponesas, bem como o ecossistema da região. Por esse motivo, a declaração gerou rechaço entre os guajiros, que previram o agravamento do impacto ambiental e social do setor, considerando que a bacia do rio Ranchería é a fonte de água mais importante da região.

Neste artigo pretendemos encarar a realidade das consultas de projetos extrativos através da história de resistência do Resguardo de Provincial e da experiência geral das consultas na Colômbia.

1. O desvio do rio

Para viabilizar o desvio do rio Ranchería, a empresa e funcionários estatais convocaram reuniões com diferentes comunidades nos anos 2011 e 2012, encontros que ocorreram no marco do que os convocadores chamaram de consultas e pré-consultas, em conformidade com sua interpretação da Convenção 169 da OIT.

Uma dessas comunidades, a reserva indígena de Provincial, vivendo à margem do rio e próxima da atividade extrativa, cujo território e habitantes se encontram extremamente afetados pela

mineração, decidiram iniciar um processo de reflexão *autônoma* que lhes permitisse dimensionar o impacto real dessa expansão, bem como os danos acumulados durante todo o período desde que a mina entrou em atividade.

A comunidade tomou a decisão de rejeitar a iniciativa ao comprovar a existência de uma série de irregularidades no procedimento que governo e empresa chamaram de “consulta prévia”, pois aquilo que para a comunidade era um direito fundamental foi se convertendo no que ela mesma chamou de “armadilha” por meio da qual se legitimariam decisões já tomadas, onde não havia boa-fé, liberdade de decisão nem informações suficientes, verdadeiras e oportunas, elementos centrais da realização do direito à consulta.

Desde então, essa comunidade assumiu a posição de que o direito à consulta deve servir para proteger as comunidades e não pode se converter em um “veículo de negociação do território”, e vem mantendo seu processo de reflexão autônoma e de fortalecimento organizativo para compreender, em toda a sua magnitude, as implicações da continuidade da mineração para sua subsistência física e cultural e encontrar formas de recompor o que foi destruído. A comunidade de Provincial, por meio desse exercício, afirma: “*ante a fratura do tempo e do espaço, nós retecemos o território com fios que transcendem a história, aqui e agora*”.

MORTE PARA OS POVOS INDÍGENAS, RIQUEZA PARA AS MULTINACIONAIS

Em La Guajira, região colombiana com uma diversidade cultural incalculável, as lideranças do povo indígena Wayúu denunciam que nos últimos anos já são mais de 14 mil as crianças do grupo mortas por inanição. Ali as riquezas naturais sofrem de uma deterioração por parte de empresas multinacionais, que chegam aos territórios com aval do governo enquanto as comunidades seguem esquecidas.

A maior mina de carvão a céu aberto do mundo é explorada pelas multinacionais Xtrata (adquirida em 2013 pela Glencore), BHP Billington e Anglo American. As comunidades nesta zona têm resistido em luta pela defesa da água e de seus territórios. Mas no início de 2015 os indígenas denunciaram que estão morrendo de sede e de fome. O Rio Rancharia, que era a sua única fonte de água, foi represado para uso das minas de carvão e pelo agronegócio. Apesar da resistência das comunidades para preservar o rio, já não têm água para consumo.

Os territórios onde se localiza a mina têm sido habitados pelos indígenas Wayúu, por afrocolombianos e camponeses que viviam da pesca e da agricultura. Com a entrada da mineração, povoados como El Manantial, Palmarito e El Descanso desapareceram.

Os danos ambientais e sociais das atividades mineiras são irreversíveis. Mais de 60% dos habitantes da região estão vivendo na indigência, o que levou a comunidade Wayúu a levar o caso para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e à ONU. As comunidades da região ainda seguem esperando que as riquezas do seu subsolo não se convertam em pesadelo o sonho de viver uma vida digna.

Fonte: Colombia informa, 15/06/2015, <http://www.colombiainforma.info/politica/medio-ambiente/2457-video-la-guajira-muerte-para-los-pueblos-indigenas->

2. O desvio do direito

Hoje em dia, o direito à consulta prévia¹ é o aspecto mais destacado da Convenção 169 de 1989 da Organização Internacional do Trabalho. Refletiu a necessidade de seu tempo, de incluir os povos com caráter étnico como interlocutores necessários na negociação das leis e medidas administrativas que tornam possível o desenvolvimento em escala nacional, e por isso dá ênfase à participação dos povos nos benefícios advindos das atividades de extração ou no acesso a uma indenização equitativa².

Vigente há duas décadas e meia, foi nos últimos anos – coincidindo com a expansão de atividades extrativas em territórios étnicos – que esse direito se converteu em um elemento de disputa na agenda entre povos indígenas e governos. Enquanto em alguns países centra-se na aprovação da Convenção ou na regulação do direito, em outros reside nas formas ou procedimentos em que as consultas se materializam.

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e o das Nações Unidas desenvolveram um marco interpretativo do direito à consulta: sua ocasião – ser prévio às medidas que se pretende estabelecer –, seu caráter – prescindir de coações e se basear na boa-fé e no diálogo intercultural – e seus objetivos – chegar a um acordo, obter o consentimento ou tomar uma decisão sensata –, e sob tais premissas compreendeu-se que se trata de um direito de participação, que contribui para a proteção de outros direitos.

No entanto, a realidade contradiz esta afirmação. A Colômbia, certamente o país latino-americano em que se realizaram mais consultas, é um exemplo muito claro do desvio do direito.

1 Referimo-nos estritamente à consulta de projetos que possam afetar os usos ou a destinação dos territórios, e não a consulta de leis, em que estão envolvidos outros eixos de reflexão.

2 Convenção 169 da OIT. Artigo 15. 2. “Em situações nas quais o Estado retém a propriedade dos minerais ou dos recursos do subsolo ou direitos a outros recursos existentes nas terras, os governos estabelecerão ou manterão procedimentos pelos quais consultarão estes povos para determinar se seus interesses seriam prejudicados, e em que medida, antes de executar ou autorizar qualquer programa de exploração desses recursos existentes em suas terras. Sempre que for possível, os povos participarão dos benefícios proporcionados por essas atividades e receberão indenização justa por qualquer dano que sofram em decorrência dessas atividades”.

Segundo as cifras governamentais, somente entre janeiro e junho de 2014 foram protocolados – isto é, resultaram em acordo – 690 procedimentos de consulta, a maioria deles relacionados com os setores de mineração, energia e petróleo.

Três acordos por dia envolvendo milhares de hectares destinados à exploração de recursos significam ou um altíssimo nível de participação dos povos indígenas e afro-colombianos nas decisões susceptíveis de afetá-los, ou uma acelerada despossessão de territórios. A segunda hipótese nos parece mais factível.

Os procedimentos de consulta, ligados à responsabilidade social corporativa, converteram em voluntário o que deveria ser obrigatório: a prestação de serviços básicos e o gozo de direitos – em particular, a autonomia territorial e a decisão sobre o tipo de desenvolvimento que os povos desejam.

Em troca de “dar permissão” para as obras, as comunidades têm acesso a alguns benefícios no curto e médio prazo, chegando a se converter, em algumas ocasiões, em “cordões humanos que fazem publicidade a favor do vitimador”, como observa o poeta Rogelio Ustate. A perda do espaço vital comunitário, dos tempos culturais e dos próprios corpos interpela as consultas como direito. Também o fazem as fragmentações nas comunidades, as crises de representatividade, os episódios de corrupção e os contextos de violência que, somados, convertem as consultas em espaços de coerção.

3. Consultas prévias ante o extrativismo

A premissa é de que o desenvolvimento não deve conhecer obstáculos. É então que as formas e conteúdos dos direitos passam a ser meras formalidades que se transformam em formas de agressão. Licenças, firmas, visitas, memorandos, fotografias, termos, recursos jurídicos, informes técnicos, presenças institucionais em tempos velozes, reuniões de consulta e pré-consulta fazem parte da aparência que constrói a institucionalidade sobre a garantia de direitos quando, na realidade, a justiça sobre os mesmos empalidece até quase desaparecer.

Mas são poucas as vozes que criticam o direito à consulta de projetos. As objeções centram-se nas falhas de sua regulamentação ou de seus procedimentos, como se fossem alheias e não inerentes a esse direito em particular. Na atualidade, se produz uma literatura abundante na qual acadêmicos e organizações da sociedade civil elogiam e enaltecem o direito, o reificam compulsivamente, omitindo-se de observar seus verdadeiros impactos.

Em geral, as consultas de projetos realizadas a coletivos com caráter étnico no marco da Convenção 169 não estão protegendo outros direitos reconhecidos nesse instrumento³; de fato, pavimentam o caminho para que seus territórios sejam agredidos, bem como suas formas comunitárias.

Entretanto, repudiar a natureza bipolar dessa figura que une o direito fundamental à participação com um direito patrimonial⁴, fazendo prevalecer o caráter transacional do segundo, não parece ser suficiente. Pelo menos três questões devem ser consideradas no marco de um debate mais real e menos jurídico sobre as consultas.

A. Condições de realização das consultas incipientes

As consultas das centenas de projetos que neste momento estão sendo viabilizados na América Latina devem passar

3 *Convenção 169 da OIT. Artigo 7. "1. Os povos interessados terão o direito de definir suas próprias prioridades no processo de desenvolvimento na medida em que afete sua vida, crenças, instituições, bem-estar espiritual e as terras que ocupam ou usam para outros fins, e de controlar, na maior medida possível, seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, eles participarão da formulação, implementação e avaliação de planos e programas de desenvolvimento nacional e regional que possam afetá-los diretamente. 2. A melhoria das condições de vida e de trabalho e dos níveis de saúde e educação dos povos interessados, com sua participação e cooperação, deverá ser considerada uma prioridade nos planos gerais de desenvolvimento econômico elaborados para as regiões nas quais vivem. Projetos especiais de desenvolvimento para essas regiões deverão ser também concebidos de uma maneira que promova essa melhoria. 3. Sempre que necessário, os governos garantirão a realização de estudos, em colaboração com os povos interessados, para avaliar o impacto social, espiritual, cultural e ambiental das atividades de desenvolvimento planejadas sobre eles. Os resultados desses estudos deverão ser considerados critérios fundamentais para a implementação dessas atividades. 4. Os governos deverão tomar medidas, em regime de cooperação com os povos interessados, para proteger e preservar o meio ambiente nos territórios habitados por eles".*

4 *Sobre este ponto, ver: MURCIA, Diana. Revisión crítica del derecho a la consulta de proyectos y sus procedimientos. Revista Semillas 55 / 56. Bogotá, julho de 2014.*

por avaliações com padrões diferentes dos já estabelecidos nas diferentes regulamentações, pois estes são insuficientes para garantir uma participação genuína nas comunidades étnicas. Urge desenvolver indicadores que satisfaçam o espírito da consulta (a proteção dos direitos e do meio físico dos povos) e não a dinâmica das negociações.

Esses indicadores poderiam abordar temas tais como: i) a unidade comunitária. Se a consulta de um projeto acarreta a desarmonia ou a ruptura das comunidades, para sua proteção, deve ser detida. ii) participação das mulheres. Se nas consultas prevalecem vozes masculinas que invisibilizam o papel das mulheres ou reproduzem a discriminação de gênero, não podem ser consideradas válidas. iii) os contextos de violência. Se os povos consultados habitam cenários de conflito armado ou violência generalizada – inclusive a econômica –, deve-se presumir que seu consentimento não será livre. Enquanto as condições de violência não forem superadas, e os povos não gozarem de garantias de proteção suficientes, as consultas não poderão ser iniciadas. iv) os direitos da natureza. Qualquer iniciativa deve reconhecer o valor intrínseco da natureza e considerá-la um sujeito de direito com direitos não passíveis de transação econômica. Pachamama ou Mãe Terra, a natureza teria de ser representada por aqueles que se consideram seus filhos, e não seus donos.

B. Respeito pelas consultas autônomas e espaços próprios de reflexão

As consultas de projetos não podem substituir nem se sobrepor a formas próprias de reflexão ou consultas autônomas. O direito a determinar o próprio desenvolvimento passa por respeitar as formas em que os povos se projetam perante outros povos e outros sujeitos a partir de suas práticas culturais.

As consultas autônomas devem ser validadas como espaços que fortalecem a democracia. As decisões a que cheguem os povos, desde que estejam fundamentadas, devem ser consideradas vinculantes.

C. Ampliação dos cenários de tomada de decisão em questões ambientais

As consultas de projetos extrativos a comunidades com caráter étnico não podem ser consideradas carta branca para afetar os direitos de outros coletivos humanos. Considerando que os ecossistemas afetados pela exploração de minerais ou hidrocarbonetos impactam outros, as consultas devem levar em conta as opiniões de mais sujeitos de direito, de caráter étnico, camponês e/ou urbano.

As consultas não podem continuar sendo consideradas centros de negociação exclusiva e excludente entre os proprietários da licença, o solo e o subsolo. O rumo não pode continuar sendo pautado pela transação, o rumo é a democracia ambiental e a justiça social e ecológica.

CHILE





Pascua-Lama

A justiça ambiental e os megaprojetos de mineração no Chile

*Álvaro Toro**

A partir da perspectiva chilena, o caso aborda demandas judiciais em busca da anulação da Resolução de Qualificação Ambiental que autoriza o projeto de mineração binacional (Chile e Argentina) de ouro Pascua-Lama, bem como a reparação dos danos ambientais já causados pelo projeto. O projeto situa-se na região dos glaciares entre os dois países e teria impactos sem precedentes sobre o frágil ecossistema da região.

* Advogado do Observatório Latino-americano de Conflitos Ambientais (OLCA), Chile.

1. O direito ambiental no Chile

Nas últimas décadas, o direito ambiental no Chile teve uma evolução acelerada, muito condicionada pelo direito internacional. Embora integre outras áreas do direito, como o direito administrativo, constitucional, civil e penal, compreende e está, ao mesmo tempo, governado por um conjunto de princípios próprios no que concerne à natureza da matéria que regula.

Ou seja, trata-se de um conjunto de princípios particulares que contribuem para configurar a especificidade da institucionalidade ambiental. Isso é importante para abordar corretamente a aplicação e interpretação do conjunto de normas e regras ambientais. Essa particularidade se expressa no caso aqui comentado, e permite reafirmar a necessidade de entender a solução para os conflitos de caráter ambiental como algo distinto e singularizado, justamente devido ao caráter especial do conflito jurídico em questão.

A inspiração dos chamados “princípios do desenvolvimento sustentável específicos” relativos à questão ambiental vem de um conjunto de reflexões, debates e acordos internacionais que remontam pelo menos à Declaração de Estocolmo de 1972. Essa evolução do direito internacional ambiental culmina na adoção dos Princípios do Rio em 1992, onde se definiu que os diversos Estados devem, paulatina e continuamente, ir criando e fortalecendo seu sistema de leis, visando a proteção e defesa da saúde humana, dos recursos naturais e dos ecossistemas. Entre eles, destacam-se o princípio de que aquele que contamina paga, o de participação cidadã, o de prevenção e o de justiça ambiental.

No Chile, esse assunto é regulado pela Lei N° 19.300 sobre Bases Gerais do Meio Ambiente de 1994, que aborda, em geral, a proteção do meio ambiente, a preservação da natureza e a conservação do patrimônio ambiental, e que basicamente materializa a garantia constitucional estabelecida na Constituição Política da República do Chile, artigo 19 n° 8, quanto ao direito de viver em um meio ambiente livre de contaminação. O órgão principal que criou essa lei foi o Serviço de Avaliação Ambiental (SEA), uma de cujas funções consiste na avaliação de projetos conforme critérios estabelecidos pela normativa vigente, fomentando e facilitando nesse processo a participação cidadã.

Um dos instrumentos de gestão ambiental dessa normativa é o denominado Sistema de Avaliação de Impacto Ambiental, artigo 8 e seguintes da Lei N° 19.300, que regulamenta todo o procedimento a que devem ser submetidas as diversas atividades ou projetos que se deseja executar ou modificar e que gerem algum impacto ambiental no país. Essa avaliação técnica culmina na denominada Resolução de Qualificação Ambiental (RCA). Mas, ao mesmo tempo, contempla nesse instrumento ambiental toda uma regulamentação relativa à participação da comunidade afetada ou interessada no procedimento de avaliação de uma atividade ou projeto específico, artigos 26 a 31 da Lei sobre Bases Gerais do Meio Ambiente, Lei N° 19.300).

Essa legislação geral foi modificada em janeiro de 2010, mediante a promulgação da Lei N° 20.417, também denominada LOSMA (Lei Orgânica da Superintendência do Meio Ambiente). Além disso, foi promulgada em junho de 2012 a Lei N° 20.600 sobre Tribunais Ambientais. Com essa legislação, entraram no sistema institucional chileno dois novos órgãos dedicados a questões ambientais, que começaram a funcionar plenamente em dezembro de 2012. Estes são:

A) A Superintendência do Meio Ambiente (SMA), que já havia sido estabelecida pela Lei N° 20.417 (que modificou a Lei 19.300, como já mencionado), que se constitui em uma instituição fiscalizadora de todos os instrumentos de caráter ambiental, incluídas as Resoluções de Qualificação Ambiental (RCA), e

B) Os Tribunais Ambientais, órgãos jurisdicionais especiais cuja função é resolver controvérsias ambientais.

Antes da existência desses tribunais especializados, isto é, até dezembro de 2012, nossa Corte Suprema acatava, tramitava e sentenciava os diversos casos apresentados sobre o assunto. Sendo assim, nunca houve um momento em que um conflito jurídico ambiental não tenha tido um tribunal onde fazer valer seus direitos violados.

2. Antecedentes gerais do projeto de mineração Pascua-Lama

Na cultura nacional chilena, há muito tempo está instalado uma espécie de dogma de fé: o Chile é um país mineiro. Todas as forças políticas relevantes endossam essa visão. Tanto a centro-esquerda governante com a atual presidenta Michelle Bachelet como a direita neoliberal estão dispostos a apoiar com toda sua força a implementação de políticas ambientais e energéticas que apontem nesse sentido.

Nesse contexto, há mais de 15 anos as comunidades do vale do Huasco vêm travando uma luta desigual para defender o patrimônio social e ambiental dessa zona, situada na região do Atacama, no norte do Chile. Agricultores, criadores e habitantes dessa zona frágil se opuseram decididamente ao megaprojeto de mineração Pascua-Lama da transnacional canadense Barrick Gold Corporation.

É importante considerar que este é o primeiro projeto de mineração binacional do mundo, e pretende desenvolver uma mina compartilhada por Argentina e Chile. Situa-se na cordilheira dos Andes, sobre a fronteira internacional entre os dois países.

Isso foi facilitado com a assinatura do Tratado de Integração e Complementação Mineira, celebrado entre o Chile e a Argentina em 1997 e ratificado por lei nacional por ambos os Estados em 2001.

A dona do projeto de mineração Pascua-Lama é a Compañía Minera Nevada (CMN), uma filial da empresa canadense. Obteve sua primeira licença ambiental no Chile em maio de 2001, a qual autorizou

uma exploração de 14,1 milhões de onças reservas de ouro, e em fevereiro de 2006 obteve uma segunda Resolução de Qualificação Ambiental, a RCA Nº 029/2006, que ampliou essa autorização para 17,6 milhões de onças. Por sua parte, em dezembro de 2006 a República Argentina aprovou o Informe de Impacto Ambiental (IIA) que permitia a execução do projeto no país vizinho.

Este se encontra, desde 2009, em sua etapa de construção e consiste na exploração a céu aberto de uma jazida de ouro, prata e cobre; implica, no lado chileno, a construção de um depósito de estéreis, um britador primário, um complexo de manutenção de maquinário, um sistema de manejo de drenagem de águas, armazenamento de explosivos, um conjunto de caminhos e linhas elétricas. Isto é, pretende-se uma transformação completa da zona da nascente dos rios da cordilheira dos Andes que dão vida e sustento às comunidades de mais de 70 mil pessoas vinculadas à atividade agrícola.

Para poder materializar o projeto, a empresa Compañía Minera Nevada informou que investiria 900 milhões de dólares, mas, transcorridos cinco anos desde seu início, essa quantia decuplicou, e já foram gastos cerca de 3,2 bilhões de dólares.

Apesar da permissividade de nosso sistema para aprovar e facilitar a implementação de projetos contaminantes, Pascua-Lama reiteradamente descumpriu com suas obrigações legais. Tanto a tramitação como a construção do projeto estão cheias de irregularidades: descumprimentos graves e reiterados da empresa CMN com relação a seus compromissos e obrigações estabelecidos na mencionada RCA que o autorizou; insuficiências na avaliação ambiental realizada no momento oportuno pelo serviço administrativo especializado – o Serviço de Avaliação Ambiental –; e incapacidade da administração do Estado para fiscalizar o cumprimento das obrigações citadas anteriormente.

3. O dano do projeto de mineração às geleiras milenares

No Chile, o projeto Pascua-Lama foi aprovado sob a condição de não afetar as geleiras, dada a relevância ambiental que estas têm

como componentes do meio ambiente na vida e na atividade agrícola do conjunto de comunidades que circundam a atividade mineira.

Finalmente, depois de uma série de denúncias e sanções contra o projeto, a Superintendência do Meio Ambiente (SMA) resolveu abrir um sumário em 31 de janeiro de 2013, que culminou em uma resolução punitiva em 26 de maio de 2013, a qual determinou uma multa à empresa equivalente a quase 16 milhões de dólares. Trata-se da sanção mais alta até o momento aplicada no Chile por descumprimento de obrigações ambientais.

As comunidades diretamente afetadas pela construção do projeto consideraram insuficiente a punição da SMA, tanto quanto à sua magnitude (esperava-se que se aplicasse a sanção máxima estabelecida por lei, isto é, a revogação da Resolução de Qualificação Ambiental), como quanto ao número de infrações investigadas e penalizadas, pois se consideraram descumprimentos reiterados como uma única infração e se deixou de fora da investigação um grupo numeroso de infrações denunciadas.

Por isso, os afetados recorreram da reclamação judicial contra a Superintendência do Meio Ambiente (SMA) perante o Segundo Tribunal Ambiental, órgão jurisdicional especializado, de criação recente em nossa institucionalidade ambiental, que acatou parcialmente a solicitação dos reclamantes e ordenou que a SMA voltasse a instruir o procedimento sancionatório, incorporando os antecedentes que até agora havia deixado à margem.

A sentença de 3 de março de 2014 do Segundo Tribunal Ambiental, tramitada desde junho de 2013 sob o título *Rubén Cruz Pérez y otros contra a la Superintendencia del Medio Ambiente*¹ [*Rubén Cruz Pérez e outros contra a Superintendência do Meio Ambiente*], N° R-06-2013, é interessante já que, à diferença da resolução da Superintendência do Meio Ambiente, prioriza a aplicação dos princípios de direito ambiental – como o de prevenção – em detrimento

¹ Disponível em http://consultas.tribunalambiental.cl/ambiental_portal/Web/Portal/LEX_POR_ExpedienteCausa.aspx?q=qwwwEXYDPdGeq/+h7eqnh8yMh0/1orE5o1QEjEvKDYfY/BGV2zqVSVqASjSTj24RElZj4YzU6vBdzRIJfZnXhuaZbLHHJvccrNeFpdXDpikc=

dos de direito sancionatório (penal) do *non bis in idem* ou dos de direito administrativo da deferência.

É um tema ainda pendente, já que a empresa Barrick Gold recorreu de nulidade perante o máximo tribunal de justiça, embora o Diretor Executivo da SMA tenha resolvido aceitar a decisão e emenda da justiça. Se a sentença chegar a ser ratificada pela Corte Suprema, os direitos ambientais serão colocados em um status superior ao que têm gozado até o momento, e poderemos acreditar que, apesar das insuficiências, os tribunais especializados podem ser um aliado das comunidades que demandam o respeito a seus direitos socioambientais transgredidos e violados pelos megaempreendimentos, como é o caso do projeto Pascua-Lama. É evidente a tentativa da mineradora de manter o critério existente até essa sentença, no sentido de que não compete aos tribunais ambientais resolver as demandas dos afetados.

Certamente, as diversas ações jurídicas que tiveram algum acolhimento, ainda que parcial, nos tribunais de justiça só se explicam por uma estratégia cidadã complexa em que a apresentação de recursos judiciais ou administrativos obtém sucesso na medida em que é complementada com uma estratégia muito vasta de mobilização, visibilidade comunicacional e busca de solidariedade da comunidade afetada. Sem desconhecer a relevância da sentença que comentamos, é importante deixar claro que isso só foi possível graças à pressão social e midiática à que foram expostos todos os agentes do Estado, incluindo os juízes.

O significativo deste caso é que pela primeira vez um órgão jurisdicional especializado em questões ambientais estabelece a forma como deve ser realizado um procedimento administrativo sancionatório de um ente fiscalizador também especializado, determinando para isso critérios e parâmetros, tanto jurídicos como técnicos, fundamentados nos princípios do direito ambiental.

Um aspecto especialmente relevante é que o Tribunal Ambiental, seguindo o que estipula a doutrina – reunida em uma série de instrumentos ambientais internacionais – interpretou corretamente, à luz dos princípios específicos norteadores do direito ambiental,

conceitos como legitimação ativa, responsabilidade do titular do projeto no que concerne aos efeitos e consequências deste nas comunidades próximas ao mesmo, ou responsabilidade do Estado e dos órgãos públicos na fiscalização e punição dos titulares dos projetos por descumprimentos e infrações com relação ao estabelecido nas resoluções de qualificação ambiental.

Tais antecedentes, relativos a um caso emblemático para o direito ambiental chileno, podem ajudar a ilustrar aspectos que hoje estão fortemente em discussão na sociedade chilena, a saber, a preponderância dos direitos socioambientais das comunidades afetadas sobre os direitos privados de megaempresas extrativistas. No fundo, trata-se da confrontação das garantias “supostamente” ultraprotegidas pelo ordenamento constitucional chileno, que emanam da doutrina neoliberal implantada na ditadura do general Pinochet em 1980, e as obrigações de proteção ao direito humano de viver em um meio ambiente sadio que encontra sua origem em compromissos internacionais assumidos pelo Estado chileno ao assinar diversos convênios e tratados, como a Declaração do Rio de 1992, e que, com a sentença do Tribunal Ambiental, estão deixando de ser meras declarações retóricas.

4. Aspectos relevantes da sentença do Tribunal Ambiental

Os reclamantes assinalaram que não houve pronunciamento por parte da SMA sobre diversas solicitações contidas nas apresentações que eles efetuaram como parte interessada no processo sancionatório. Estas se referiam a: i) impor a revogação da RCA; ii) não receber prova testemunhal a respeito de certos fatos; iii) contratar uma perícia ou análise econômica a um auditor independente para determinar o benefício econômico que a CMN obteve pelas infrações cometidas; e iv) não oficiar o SEA para que este se pronuncie sobre a pertinência de submeter a avaliação ambiental independente uma série de atividades apresentadas pela empresa mineradora em seus argumentos, entre outras solicitações.

A SMA procurou refutar o exposto, observando o seguinte: i) que quanto à falta de pronunciamento a respeito da solicitação de revogação da RCA, o Superintendente ressaltou que não é a parte reclamante que deve determinar a punição, e sim a SMA; ii) que o meio de prova testemunhal oferecido pela parte reclamante era simplesmente isso, um oferecimento, visto que não se indicavam em que consistiam tais provas nem quem especificamente seriam as testemunhas. Acrescentou, ainda, que houve um reconhecimento expresso de responsabilidade por parte do infrator na quase totalidade das acusações formuladas; iii) que no que concerne à contratação de uma perícia ou análise econômica com custo para a empresa infratora, o Superintendente argumentou que tal solicitação é im procedente, já que a competência para determinar tudo o que é relacionado ao processo é da SMA, não sendo necessário, e tampouco exigido pela lei, contratar a um terceiro independente; e iv) que a diligência de oficiar o SEA ou outros órgãos públicos com competência ambiental a fim de dar conta de todos os processos sancionatórios era absolutamente desnecessária.

Sobre esses pontos, o Tribunal Ambiental observou que “deve-se levar em conta que, consumada a investigação da empresa a respeito da quase totalidade das acusações formuladas, praticamente não houve, no processo, controvérsia sobre fatos substanciais e pertinentes que justificassem diligências probatórias destinadas a certificar que os fatos constitutivos se configuravam como infração. Entretanto, as diligências probatórias que as partes podem solicitar não se esgotam naquelas destinadas a comprovar as infrações, e compreendem também aquelas diligências ou antecedentes que permitam ilustrar os critérios [...] para a determinação das sanções específicas que corresponda aplicar em cada caso. Tampouco se pode pretender aplicar o critério de que o único que pode solicitar diligências probatórias é o suposto infrator, em primeiro lugar porque a disposição não o determina expressamente (artigo 40 da LOSMA) e, em segundo lugar, porque o que faz a disposição é estabelecer critérios gerais de procedência, exigindo que as diligências

solicitadas sejam pertinentes e conducentes, do contrário devem ser justificadamente rechaçadas. Não há motivo razoável para não estender essa regra àqueles que foram considerados interessados no processo administrativo sancionatório”.

Em suma, para o Tribunal Ambiental o padrão de motivação dos atos administrativos nos quais a SMA atua, ainda quando seja para rechaçar cada uma das solicitações apresentadas pelo reclamante, são similares aos apresentados pela mesma SMA para determinar sua sanção. Isto é, as circunstâncias do rechaço foram mal fundamentadas pela SMA e, em consequência disso, esta deve promulgar uma nova resolução onde se exponham claramente os fundamentos que permitam motivar de maneira correta sua decisão sancionatória.

Além disso, o Tribunal considerou que a SMA deveria ter uma atitude mais propensa a acatar as solicitações dos reclamantes em questão probatória, em particular quando possam chegar a trazer antecedentes que contribuam para determinar as sanções específicas que corresponda aplicar em cada caso. Portanto, acatou em parte a pretensão do reclamante, no sentido de que, ao promulgar a nova resolução e para determinar a sanção específica que se deve impor ao infrator, “o Superintendente deverá requerer e considerar os antecedentes individualizados pelo reclamante, a fim de determinar e detalhar a conduta anterior do infrator. Além disso, deverá ter em conta que a lei não circunscreve os antecedentes a considerar unicamente os processos administrativos sancionatórios de caráter ambiental, de tal forma que se quiser excluir algum antecedente vinculado à conduta anterior do infrator, deverá fundamentá-lo devidamente nesse sentido.”

Por outro lado, os reclamantes salientaram que a resolução que impugnavam padecia de ilegalidade ao classificar incorretamente alguns descumprimentos. Um de seus exemplos estava relacionado com o descumprimento da resolução administrativa impugnada, que corresponde ao “despejo não justificado, no rio Estrecho, de efluentes provenientes da planta de Tratamento de Drenagem Ácida.

Igualmente, tal despejo de efluentes não foi declarado nem monitorado [...]” e, portanto, se trataria de um descumprimento das “medidas e instrumentos previstos nos Planos de Prevenção e/ou Descontaminação, normas de qualidade e emissão”. O mesmo teria ocorrido com o descumprimento que consistiu no “despejo de águas de contato no rio Estrecho que não cumpre com os objetivos de qualidade das águas. Também cabe acrescentar que na Câmara de Captação e Restituição (CCR) se toma a decisão de despejar efluentes no rio Estrecho, segundo medição in situ de dois parâmetros de qualidade (pH e condutividade elétrica), sendo que a RCA determina que o despejo de efluentes no rio Estrecho deve cumprir com o D.S. 90”.

Em geral, antes de o projeto ser aprovado já se sabia bastante sobre a fragilidade desse elemento hídrico da natureza. Era do conhecimento de órgãos públicos que as geleiras haviam diminuído entre 50% e 70% em consequência das ações da Barrick Gold antes de ter início a etapa de construção do projeto.

Em sua sentença, o Tribunal Ambiental constata que, com efeito, a empresa descumpriu com sua obrigação de não afetar a quantidade e qualidade das águas da bacia do Huasco, no Chile. Também reconhece o fato da diminuição do caudal do rio Huasco, que chega a desaparecer entre os meses de janeiro e março devido às captações ilegais de água realizadas pela empresa. Com relação à qualidade das águas, certifica que há antecedentes suficientes para confirmar a contaminação pelo despejo de coliformes fecais no rio devido a manejo inadequado e falta de capacidade da empresa. E sustenta, na sentença, que o mais grave é a suspeita de contaminação de águas ácidas e a imensa quantidade de sedimentos que a água traz em época de degelo desde o início da construção do projeto.

Também, o Tribunal acata a ilegalidade denunciada oportunamente pelos reclamantes e desconsiderada pelo Superintendente com base na aplicação do princípio *non bis in idem*, já que esta simplesmente não estaria acontecendo. E isso porque, como diz a sentença, houve um erro de tipificação que consistiu na “...utilização de uma metodologia não autorizada para o cálculo de níveis de

alerta de qualidade das águas, a qual utiliza níveis mais permissivos que os contemplados na RCA”, que – na opinião do reclamante, deveria ter sido considerada de maneira independente como um descumprimento dos “requerimentos de informação que a Superintendência dirija aos sujeitos fiscalizados [...]”, pois uma coisa seria o mero descumprimento da RCA, por haver utilizado uma metodologia não autorizada, e outra coisa distinta seria não tê-la informado à autoridade. Quanto a essa ilegalidade denunciada, relativa ao fato de que a autoridade não puniu a empresa por se omitir a informar sobre o uso da nova metodologia – adicionalmente à punição por ter utilizado tal metodologia sem que tenha sido autorizada –, o Tribunal determinou que foi a própria SMA quem considerou que a metodologia não estava autorizada, motivo pelo qual concluiu que o titular do projeto havia descumprido com a RCA e o puniu, mas incluindo erroneamente essa falta sob a figura do *non bis in idem*.

Em seu momento, o Superintendente observou que o argumentado pelos reclamantes atentava contra o princípio *non bis in idem*. Expressou literalmente, na folha 448 do processo judicial, que para evitar violar tal princípio, aplicou por analogia a figura jurídica do direito penal denominada “concomitância ideal de infrações administrativas”, que significa que: “em nenhum caso se poderá aplicar ao infrator, pelos mesmos feitos e fundamentos jurídicos, duas ou mais sanções administrativas”.

5. Conclusões

A. Esta sentença questiona de modo incisivo o costume instalado em nosso país de que os megaprojetos de mineração fomentados por empresas mineradoras transnacionais são irrefreáveis, ainda que, por sua envergadura, tamanho e duração, venham a destruir ecossistemas frágeis e acabem alterando o modo de vida de comunidades próximas que habitam esses territórios de maneira harmoniosa e sustentável há gerações.

B. A sentença é categórica ao obrigar as empresas e autoridades administrativas a conciliar o ordenamento jurídico nacional com as obrigações que emanam dos princípios e convenções internacionais que regulam o direito ambiental internacional.

C. No mesmo sentido, no que concerne à proteção dos direitos ambientais, vai-se consolidando uma concepção ampla que confere legitimidade ativa à demanda por proteção jurisdicional por parte das pessoas que considerem violados seus direitos nesse âmbito, bem como à preferência pela aplicação dos princípios do direito ambiental em casos de conflitos jurídicos entre comunidade e empresas. E, com isso, torna-se materialmente viável e reconhecível para as comunidades o respeito ao direito humano de viver em um meio ambiente livre de contaminação.



ARGENTINA



Pascua-Lama

A Lei de Geleiras, a Justiça e a mina binacional entre a Argentina e o Chile*

*Enrique Viale***

O caso debate a litigância em torno da mina binacional (Argentina e Chile) Pascua-Lama, da perspectiva dos defensores de direitos humanos e ambientais argentinos. A partir da província de San Juan, na Argentina, a estratégia foi utilizar a informação da própria empresa (Barrick Gold) para incriminá-la. Por meio de demanda apresentada à Corte Suprema, um conjunto de organizações ambientalistas pede a paralisação imediata das atividades do projeto de mineração binacional, em cumprimento à Lei de Proteção dos Glaciais. A representação judicial pede também que se condene os demandados (o Estado Nacional argentino, a província argentina de San Juan e a mineradora Barrick Gold e suas subsidiárias) a realizar obras de saneamento e recomposição do ambiente, pelos danos ambientais já causados.

* O presente artigo está baseado em um fragmento do livro *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*, Katz Editores, 2014 de Maristella Svampa e Enrique Viale.

** Presidente da Associação Argentina de Advogados Ambientalistas.

Na Argentina, a Lei Nacional de Proteção de Geleiras foi votada inicialmente em 2008 por unanimidade por ambas as câmaras do Congresso Nacional, mas pouco depois conheceu o veto presidencial, denominado “veto Barrick Gold”. Para muitos, parecia uma discussão enfadonha, própria de juristas, técnicos e ambientalistas, bastante afastada da realidade cotidiana. Mas na verdade se trata de uma lei única no mundo, cujo objetivo é a proteção das geleiras e da área periglacial¹, visto que estas constituem uma reserva e fonte de água doce de vital importância, um bem comum ao qual todos temos direito, muito além dos interesses corporativos.

Enquanto isso, no lapso entre o veto e a aprovação final da lei, a presidente Cristina Fernández de Kirchner se reuniu com o presidente da Barrick Gold, Peter Munk, durante a Reunião de Cúpula do G-20 em Toronto, Canadá, em 2010, junto com alguns governadores de províncias da cordilheira. Participaram também diretores do Royal Bank of Canada (banco que financiou parte do projeto de Pascua-Lama), o Grupo Cisneros (que também faz parte da Barrick Gold) e as empresas mineradoras Panamerican Silver, Oro Cobre e Lithium Americas.

Depois de uma intensa campanha realizada pela Câmara Argentina de Empresários Mineradores (CAEM), a Secretaria de Mineração argentina e os governadores pró-mineradores, na qual não se pouparam recursos econômicos nem uma profusa publicidade

¹ Esta lei proíbe expressamente nas geleiras e no ambiente periglacial “a exploração e extração de minerais e hidrocarbonetos” justamente onde os grandes empreendimentos mineradores, em especial a mineradora Barrick em seu empreendimento Pascua-Lama, pretendem operar: seja estabelecendo ali seus empreendimentos, seja utilizando seus recursos hídricos para obter os milhões de litros diários que necessitam em suas atividades extrativas.

paga nos principais jornais do país, foi sancionada – em setembro de 2010 – a Lei de Orçamentos Mínimos para a Preservação das Geleiras e do Ambiente Periglacial (Lei 26.639)².

Indubitavelmente, a sanção dessa lei, inspirada nos princípios básicos do direito ambiental, foi o maior triunfo dos setores ambientalistas e o primeiro em nível nacional, produto de um consenso transversal no qual participaram, além de representantes de diferentes partidos políticos da oposição, assembleias socioambientais de várias províncias do país, a federação de viticultores de San Juan, uma ampla gama de ONGs ambientalistas reconhecidas e inúmeros intelectuais e acadêmicos de diferentes universidades públicas argentinas, muitos dos quais são especialistas nos aspectos distintos e complexos englobados pela problemática³.

Logo que a lei foi promulgada, a modo de confissão, as partes interessadas na atividade mineradora iniciaram ações judiciais contra tal lei, conseguindo com inesperada celeridade – em apenas 20 horas – que o juiz federal de San Juan, Miguel Ángel Gálvez, suspendesse a aplicação dos artigos medulares da norma nessa província. Como se não bastasse, dias depois, o mesmo magistrado ditou mais duas medidas cautelares, beneficiando a continuidade dos empreendimentos mineradores Veladero e Pascua-Lama, ambos concessionados à transnacional Barrick Gold. Por fim, em junho de 2012, a Corte Suprema revogou aquelas medidas cautelares ditadas pela Justiça Federal de San Juan e abriu um novo capítulo na interminável novela dessa norma, iniciada com o veto presidencial no fim de 2008.

2 Ver lei completa em: <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/170000-174999/174117/norma.htm>.

3 *Participamos ativamente dessas discussões, durante o tratamento legislativo da Lei Nacional de Geleiras. Percebemos que havia não só muito desconhecimento sobre o assunto, como também um forte lobby minerador, representado por governantes e até pela CAEM. Os mesmos não hesitaram em utilizar os meios de comunicação para falar das vantagens do megaprojeto de mineração, caindo em todo tipo de falsidades e de terrorismo estatístico. Foi por essa razão que, com vários colegas, entre eles Marcelo Giraud (geógrafo), Horacio Machado (cientista político), Mirta Antonelli (doutora em Semiótica), Lucrecia Wagner (doutora em Ciências Ambientais) e Maristella Svampa (doutora em Sociologia), decidimos contestar tais falsidades, verificando dados e fontes e desenvolvendo argumentos. Assim nasceu o livro 15 mitos de la minería transnacional en Argentina [15 mitos da mineração transnacional na Argentina], inspirado em um texto curto da jornalista canadense Jeniffer Moore, sobre os mitos da mineração, disponível no site www.herramienta.com.ar.*

No entanto, a Lei Nacional de Geleiras está longe de ser aplicada: nem as auditorias ambientais nem a realização do inventário de geleiras avançaram o suficiente, dada a escassa vontade política, tanto nos níveis provinciais quanto no nacional, de aplicar esta norma, que colide tão claramente com os interesses das mineradoras.

Por sua parte, Pascua-Lama é o empreendimento minerador que desnuda com uma contundência e uma clareza poucas vezes vistas a aliança estratégica entre altos comandos políticos nacionais – neste caso, presidentes de dois países latino-americanos, Argentina e Chile – e a mineração transnacional – neste caso, a Barrick Gold, a empresa aurífera mais importante do mundo. Desde o começo, Pascua-Lama foi sem dúvida o megaprojeto de mineração mais polêmico e ambicioso que se buscou realizar, e portanto não é estranho que, desde 1994, quando a empresa desembarcou no vale de Huasco, no lado chileno, até os dias de hoje, após sua suspensão por mandato da Justiça, também chilena, esse projeto tenha percorrido um caminho marcado por todo tipo de irregularidades e violações. O projeto, binacional, se encontra na comuna do Alto del Carmen, na província do Huasco, região do Atacama, a uns 150 km da cidade chilena de Vallenar, e a uns 300 km do noroeste da cidade argentina de San Juan, no departamento de Iglesia.

O projeto é de grande magnitude, com um enorme impacto ambiental. Segundo o próprio Informe de Impacto Ambiental (IIA), a Barrick Gold pretendia obter da jazida Pascua-Lama 14,4 milhões de onças de ouro (outros falam de 18 milhões de onças), que equivalem a 447 toneladas, ou 23,5 m³ (o volume de um cômodo de 3 m x 3 m x 2,6 m), o que requereria: rocha removida com explosivos, 1.806 milhões de toneladas; água, 170 milhões de m³; cianeto de sódio, 379.428 toneladas (quatro caminhões/dia); explosivos, 493.500 toneladas (três caminhões/dia); diesel, 943 milhões de litros; gasolina, 22 milhões de litros; lubrificantes, 57 milhões de litros; eletricidade, 110 MW (três primeiros anos, 82 MW; consumo anual médio, 929 GW/h)⁴.

⁴ Cálculo com base em dados extraídos do Serviço de Avaliação Ambiental (SEA) do Chile (2004; 2006); e do Ministério de Mineração do Governo de San Juan (2006).

Geleiras e ambiente periglacial na região de localização e áreas de influência do projeto Pascua-Lama converteram a mineradora Barrick Gold na principal detratora e lobista contra a Lei argentina de Geleiras. Diante disso, depois de sancionada a norma, em 2011, com um conjunto de ONGs ambientalistas⁵, realizamos uma apresentação judicial perante a Corte Suprema de Justiça da Argentina em uma causa já iniciada por cidadãos da província de San Juan que solicitavam à Justiça sua intervenção diante da contaminação do empreendimento minerador Pascua-Lama. Tal apresentação foi na qualidade de “terceiros litisconsorciais”, aderindo à totalidade da demanda já iniciada e ampliando-a, processando por dano ambiental coletivo a empresa mineradora Barrick Gold e solicitando, como medida cautelar, a imediata paralisação do empreendimento Pascua-Lama. Para isso, acompanhamos elementos contundentes sobre a flagrante violação da Lei de Geleiras por parte da multinacional mineradora. Anterior à sanção da lei, a própria página web da empresa possuía um capítulo dedicado à problemática das geleiras no empreendimento⁶, onde se reconhecia que existiam geleiras no lado argentino de Pascua-Lama. Diante dessa confissão e da polêmica suscitada durante o trâmite parlamentar da lei, a empresa se encarregou de modificar a resposta que oferecia em seu próprio site⁷.

Na verdade, o impacto dos empreendimentos mineradores de Pascua-Lama e Veladero em áreas glaciais e periglaciais na Argentina consta no relatório feito pela própria Subsecretaria de Mineração da província de San Juan, denominado Ambiente y Procesos Glaciares y Periglaciales en Lama-Veladero, San Juan, Argentina [“Ambientes e Processos Glaciais e Periglaciais em Lama-Veladero, San Juan, Argentina”] que destaca que “os corpos de gelo presentes na área de estudo de norte a sul são as geleiras Los Amarillos, Guanaco,

5 *Associação Argentina de Advogados Ambientalistas, Greenpeace Argentina, Fundação Ambiente e Recursos Naturais (FARN) e Amigos da Terra.*

6 [http://replay.web.archive.org/20090511001812/ http://www.barricksudamerica.com/proyectos/pascua-lama_preguntas.php#1](http://replay.web.archive.org/20090511001812/http://www.barricksudamerica.com/proyectos/pascua-lama_preguntas.php#1) (site que guarda o conteúdo de uma página web mesmo depois que ela é modificada).

7 *Ver em:* http://www.barricksudamerica.com/proyectos/pascua-lama_preguntas.php#1.

Canito, Gla C34, Potrerillos, Gla P08 e as manchas de neve. São em geral geleiras de vale, já que fluem vale abaixo; o exemplo mais típico é a geleira Canito. São de região de alimentação simples, em forma de circo glacial (depressão rodeada por paredes de rocha) como o caso das geleiras Canito e Potrerillos ou então de uma depressão aplanada de inclinação relativamente suave como o caso de Guanaco e Los Amarillos. Para o norte da Canito, encontra-se uma geleira pequena, a qual morfologicamente é uma geleira de montanha, porque está desenvolvida dentro do circo. A frente das geleiras na área de estudo é em forma de lóbulo de pouco desenvolvimento, exceto a Canito cuja língua é bem clara. A orientação apresentada pelas geleiras é, em geral, em direção leste e sudeste”⁸. Esse relatório reconhece explicitamente que parte do empreendimento minerador Pascua-Lama se encontra na área periglacial⁹.

Todos esses elementos, que provam contundentemente a violação legal da empresa Barrick e que obrigaria a sua imediata paralisação em cumprimento ao art. 6º da Lei de Geleiras¹⁰, estão em poder da Corte Suprema de Justiça da Argentina em uma causa judicial iniciada pelos cidadãos da província de San Juan¹¹ há sete anos e

8 *Ambiente y Procesos glaciales y periglaciales en Lama-Veladero, San Juan, Argentina*. Espizua, L.E et al. Subsecretaría de Mineración da Provincia de San Juan, 2006. http://mineria.sanjuan.gov.ar/pascua-lama/informes_mapas_anexo.zip.

9 *O ambiente periglacial de Lama-Veladero ilustra o ambiente criogênico atual típico com condições semiáridas dos Andes Centrais. O limite do ambiente periglacial começa próximo aos 4.150 m com a clássica morfologia das geleiras rochosas, termocarst, solifluxão e gelifluxão. Na região de El Paso de Agua Negra, aos 30° de latitude sul, o ambiente periglacial se encontra entre os 4.100 e os 5.600 m. As geleiras rochosas só se formam onde existe permafrost e uma espessa acumulação de detritos. A distribuição das geleiras rochosas parece estar em função da precipitação. O estudo das geleiras rochosas fósseis permite a reconstrução da distribuição do permafrost no passado e proporciona uma estimativa da paleoprecipitação. Abaixo dos 4.150 m, o permafrost ocorre esporadicamente em áreas com morfologia favorável, como, por exemplo, com baixa radiação. O limite inferior do permafrost esporádico é difícil de determinar. Dentro da geomorfologia periglacial podemos encontrar geleiras rochosas, protalus ramparts, fluxos de detritos, quedas de rochas, deslizamentos, morenas e aquelas geoformas originadas por processos de geliflucção e soliflucção, entre outros.*

10 Lei 26.639: Art. 6º – Atividades proibidas. Nas geleiras são proibidas as atividades que possam afetar sua condição natural ou as funções assinaladas no artigo 1º, as que impliquem sua destruição ou transposição ou interfiram em seu avanço, em particular as seguintes: [...] c) A exploração e extração de minerais e hidrocarbonetos. Incluem-se em tal restrição as atividades desenvolvidas no ambiente periglacial [...].

11 Causa “VARGAS, Ricardo Marcelo c/ SAN JUAN, Provincia de y otros s/ daño ambiental” (Expediente S.C. V.175, L.XLIII) com base na qual, com outras ONGs ambientalistas, entramos com processo judicial.

que não obteve nenhuma resposta judicial por parte do Tribunal de máxima instância. Além disso, estes sete anos sem resolução alguma, que roçam a denegação de justiça, contrastam com a rápida intervenção da Corte Suprema (somente um mês) para suspender o embargo que pesava sobre a petroleira Chevron como consequência da devastação ambiental que provocou na Amazônia equatoriana.

As causas judiciais continuam abertas, esperando Justiça, onde o tempo vale ouro para a Barrick e água para todos nós...



COSTA RICA





Crucitas

De um empreendimento impossível de se deter à proibição legal da mineração de metais na Costa Rica

*Edgardo Vinicio Araya Sibaja**

O caso discorre sobre a utilização de uma série de procedimentos judiciais, administrativos e de pressão política, através da qual foi possível não apenas deter um grande projeto de mineração a céu aberto na Costa Rica – o projeto Crucitas, da mineradora canadense Infinity Gold –, que ameaçava uma zona ambientalmente vulnerável, rica em água e biodiversidade, como conquistar a aprovação de uma lei proibindo qualquer empreendimento de mineração a céu aberto no país. A mineradora agora está processando o governo da Costa Rica junto ao tribunal do Banco Mundial, solicitando indenização pelos prejuízos.

* *Edgardo Vinicio Araya Sibaja, advogado, Unión Norte por la Vida – UNOVIDA, Ciudad Quesada, San Carlos, Costa Rica. Deputado da República da Costa Rica, 2014-2018.*

A região norte da Costa Rica, que faz fronteira com a República da Nicarágua, possui uma riqueza inestimável. Além da importante produção agroindustrial, que a coloca como uma das regiões que mais contribuem para a economia do país, seu verdadeiro potencial reside em sua biodiversidade, sua abundância de água e suas belezas naturais, que fazem dela uma atração turística nacional e internacional. Precisamente, toda essa região forma parte, junto com mais da metade da Nicarágua, da grande bacia do rio San Juan, que constitui uma das maiores reservas de água da América Central. De fato, há muitos anos o país apostou em um forte incentivo ao turismo baseado em suas riquezas naturais. Nossa rede de áreas silvestres protegidas é famosa e constitui a base do crescimento do setor turístico, que tem se tornado uma das principais atividades geradoras de divisas para o país. Sem dúvida, a Costa Rica também apostou decididamente na proteção de seus recursos hídricos, considerando-os um bem estratégico nacional.

Sob o leito daquele rio, e estendendo-se por uma larga faixa do território de ambos os países, está localizada também a principal jazida de ouro da América Central. À altura de um minúsculo conjunto de casas do cantão de San Carlos, denominado Crucitas, no lado costarriquenho, há três formações montanhosas: os cerros Crucitas, Fortuna e Botija, para os quais diversas empresas mineradoras, todas de capital canadense, voltaram seus olhos a fim de extrair pelo menos um milhão de onças de ouro num período aproximado de 10 anos, com a técnica de mineração a céu aberto com lixiviação de cianeto.

Após muitos anos de exploração, em dezembro de 1999 a empresa Industrias Infinito, posteriormente denominada Infinito Gold, subsidiária da transnacional canadense Vanessa Ventures, fez uma solicitação formal à Direção de Geologia e Minas do Ministério do Meio Ambiente e Energia da Costa Rica a fim de obter uma concessão para a exploração mineradora. Já nessa época, as comunidades diretamente afetadas por essa possível exploração aurífera se opuseram ao projeto. Sua principal preocupação: o impacto ambiental e social que o maior projeto de mineração da América Central acarretaria, em uma das regiões ambientalmente mais vulneráveis do país, com grave risco para os lençóis aquíferos existentes e para a rica biodiversidade da região. Além do mais, existia entre os membros das comunidades afetadas a preocupação com respeito à mudança radical em seu estilo de vida campesino, apegado ao cultivo da terra e à criação de animais para produção de carne ou leite, em muitos casos, de subsistência. Durante a exploração, a empresa mineradora também foi acusada de contaminar cursos de água, o que afetou campesinos da região, e por realizar desmatamentos de forma ilegal.

Com algumas honrosas e contadas exceções, como já aconteceu em outras oportunidades neste país e na América Latina, a empresa mineradora contava com todo o apoio da classe político-empresarial governante, que alardeava aos quatro ventos as maravilhas dos benefícios que a extração de minérios traria para o país e para a região. O de sempre: trabalho e crescimento econômico em uma área tradicionalmente esquecida pelo Estado costarricense no que concerne a infraestrutura e serviços básicos. Diante de um povo necessitado, as promessas da empresa mineradora e dos governantes soavam doces aos ouvidos de muitos nas comunidades afetadas. E então veio a primeira consequência social negativa do projeto, antes mesmo de este ter começado. As comunidades se dividiram entre seus opositores e seus defensores. As tarefas de desenvolvimento comunitário, que antes convocavam toda a população, foram impossibilitadas, porque uma parte da comunidade esperava a intervenção

da empresa mineradora e outra parte não participava se a empresa tivesse algo que ver com o assunto. Com o passar do tempo, essas divisões foram se aprofundando e se tornaram mais agudas. Nos últimos anos, a mineradora incidiu diretamente no governo da República, por meio do ex-presidente Óscar Arias Sánchez e seu então ministro do Meio Ambiente, Roberto Dobles Mora.

Em novembro de 2007, depois de muitos anos de tramitação das licenças para o projeto, em que sempre esteve presente a disputa entre o poder econômico e político da empresa e as organizações sociais e comunitárias que se opunham, e mais de cinco anos depois da emissão decreto de moratória (Decreto 30477-MINAE, promulgado pelo ex-presidente Abel Pacheco em 5 de junho de 2002, que estabelecia uma moratória indefinida na tramitação e aprovação de projetos de mineração e ordenava o arquivamento de qualquer procedimento administrativo que estivesse em trâmite, o que implicava o arquivamento definitivo do projeto de mineração Crucitas), e sem que tal norma houvesse sido derogada, o governo do ex-presidente Óscar Arias Sánchez iniciou um processo acelerado de tramitação do projeto de mineração. Depois de mais de cinco anos de “estudos”, nos quais sempre argumentamos o impedimento legal para sua tramitação, em razão da moratória para a mineração, de repente começaram a se resolver todas as gestões para decisões interlocutórias apresentadas por parte da UNOVIDA¹ e outras organizações presentes no expediente administrativo. Em dezembro de 2007, a SETENA² aprovou modificações substanciais no projeto de mineração, estando ainda pendente de solução a Viabilidade Ambiental original. Todas as nossas oposições

1 *A Unión Norte por la Vida (UNOVIDA) é uma organização não governamental sem fins lucrativos situada na zona norte da Costa Rica e fundada no ano 2002 no calor da luta contra o empreendimento minerador Crucitas. Edgardo Araya é membro fundador dessa organização.*

2 *A Secretaria Técnica Nacional Ambiental (SETENA) é um órgão de desconcentração máxima do Ministério do Meio Ambiente e Energia da Costa Rica e, em princípio, um órgão técnico, embora tenha sido acusado, em reiteradas ocasiões, de incluir considerações políticas em suas decisões. Tem por finalidade a avaliação ambiental e a concessão de licenças ambientais às atividades impactantes no país.*

tramitaram, e foram rechaçadas, entre dezembro de 2007 e janeiro de 2008. Apesar da complexidade do projeto e da profundidade das mudanças à proposta original, o que o tornava um projeto novo, a SETENA resolveu rapidamente e sem a participação de especialistas em geologia. Essa entidade estatal determinou que a modificação proposta com o objetivo de aumentar a produção de ouro, que basicamente compreendia passar de um corte de lavra de cerca de 200 hectares de diâmetro por 15 metros de profundidade para um de 50 hectares de diâmetro por 75 metros de profundidade, impactando um aquífero nunca antes contemplado, não constituía uma mudança essencial ao projeto e, sendo assim, não requeria um novo estudo de impacto ambiental.

Em fevereiro de 2008, aplicando uma velocidade absolutamente inusitada na Administração Pública da Costa Rica, o novo projeto estava devidamente autorizado para começar, apesar de requerer o desmatamento (atividade proibida no país) e a eliminação de um caminho público, que, sendo um bem de domínio público do Estado costarricense, requeria uma autorização da Assembleia Legislativa (Congresso da República), que nunca tramitou. Além disso, foi possível determinar que o inventário florestal autorizado pela Administração Florestal do Estado continha erros graves quanto à existência de espécies de flora na área a ser devastada, os quais coincidiam com os erros presentes no inventário fornecido pela empresa mineradora, o que permitia concluir que a Administração nunca fez uma revisão do inventário apresentado pela empresa, como era sua obrigação legal, colocando em risco, com isso, o patrimônio natural do Estado.

Para poder dar aparência de legalidade ao desmatamento que a empresa mineradora precisava fazer para executar a concessão de mineração que já lhe haviam outorgado, o governo do ex-presidente Arias e seu ministro Dobles declararam o projeto de mineração Crucitas de Interesse Público e Conveniência Nacional, utilizando uma exceção à proibição genérica ao desmatamento prevista

em nossa Lei Florestal³. Com base nessa exceção, que a lei reserva para projetos de infraestrutura cujos benefícios sociais sejam maiores do que os custos socioambientais, o governo obteve a justificativa legal que buscava; mas, na realidade, nunca se fez nenhum tipo de estudo ou balanço de custo-benefício que realmente demonstrasse tal conveniência nacional. De todo modo, estava claro que a exceção mencionada estava prevista na lei, com o fim de autorizar desmatamentos absolutamente necessários para levar adiante projetos de verdadeiro interesse público, como hospitais, aeroportos, rodovias etc. Isto é, o legislador costarricense jamais considerou que um empreendimento de mineração privado pudesse chegar a ter tal categoria jurídica.

Nesse ponto, é importante esclarecer o procedimento legal que o projeto de mineração deveria seguir para iniciar suas operações: em conformidade com o estabelecido no artigo 17 da Lei Orgânica do Meio Ambiente, a empresa mineradora, antes de mais nada, deveria obter a licença ambiental do projeto, mediante aprovação do respectivo Estudo de Impacto Ambiental por parte da SETENA, órgão de desconcentração máxima do Ministério do Meio Ambiente e Energia. Contra o que essa Secretaria resolvesse cabia o recurso de revogação e apelação subsidiária perante o ministro do Meio Ambiente e Energia, cuja resolução esgotaria a via administrativa, restando a possibilidade de impugnação judicial da legalidade do ato, em conformidade com o estabelecido no artigo 49 de nossa Constituição política. Por outro lado, sempre existe a possibilidade de impugnar de maneira direta a constitucionalidade dos atos da Administração, por violação ao direito constitucional de gozar de um ambiente saudável e ecologicamente equilibrado.

Com o procedimento em sede administrativa já esgotado, em 17 de outubro de 2008 o governo publicou a declaração de conveniência

3 *Determina o artigo 19 da Lei Florestal costarricense:*

“ARTIGO 19 – Atividades autorizadas

Em terrenos cobertos de bosque, não se permitirá mudar o uso do solo, nem estabelecer plantações florestais. No entanto, a Administração Florestal do Estado poderá outorgar licença nessas áreas para as seguintes finalidades:

b) Realizar projetos de infraestrutura, estatais ou privados, de conveniência nacional...”

nacional do projeto de mineração Crucitas no Diário Oficial do país. Às primeiras horas da manhã, o MINAE, fundamentado nessa declaração, autorizou o desmatamento de 165 hectares, sem respeitar nenhum tipo de área de proteção de nascentes ou riachos e sem reparar nas espécies de flora em vias de extinção que se encontram no lugar. Começou uma luta contra o tempo para evitar o desastre ambiental.

Diante da pressa e da urgência de deter o desmatamento o quanto antes, em 19 de outubro desse mesmo ano, depois de dois dias de redação e busca de provas, em nome da UNOVIDA conseguimos apresentar um Recurso de Amparo à Sala Constitucional, no qual solicitamos como medida cautelar urgentíssima a suspensão do desmatamento que estava em processo. O Tribunal Constitucional costarriquenho admitiu a cautelar de imediato e ordenou à empresa mineradora a suspensão do desmatamento. Apesar do esforço que realizamos, não foi possível salvar 65 hectares de bosque que foram destruídos nesses dois dias. O dano ambiental já era muito grave.

No dia seguinte, as imagens aéreas da zona desmatada causaram comoção no país. O repúdio da opinião pública a tais atos contra a natureza é generalizado. A imagem da empresa mineradora sofreu um golpe demolidor do qual não voltaria a se recuperar, apesar dos milhares de dólares gastos para defendê-la. O governo costarriquenho não podia explicar seu modo de agir sem cair em contradições grosseiras com seu discurso de país verde e amante da natureza. Nesse contexto, teve início um longo processo no Tribunal Constitucional, culminando em uma sentença polêmica em que cinco de sete magistrados consideraram que o projeto não contém conflitos gritantes com a Constituição, mas que se poderia discutir a legalidade das atuações do Estado, obrigando-nos então a apresentar um Processo Ordinário no Tribunal Contencioso-Administrativo a fim de examinar a conformidade, com o ordenamento jurídico em geral, das atuações da Administração Pública neste caso. Neste outro processo também se determinou a suspensão de todo e qualquer desmatamento por parte da empresa mineradora e, com isso, conseguimos que suas atividades se mantivessem paralisadas.

O processo no Tribunal Contencioso-Administrativo, revisando a legalidade das atuações da Administração neste caso, nos permitiu uma possibilidade probatória muito mais ampla do que no Tribunal Constitucional. O amparo constitucional, em nosso caso, está previsto como um processo sumaríssimo, com muito pouca liberdade probatória. Diante da complexidade do assunto, foi no Tribunal Contencioso que tivemos a possibilidade de demonstrar uma grande quantidade de ilegalidades que ocorreram em todo o procedimento de concessão do projeto de mineração, o que acabou mudando a opinião pública a favor da nossa causa e, nesse ínterim, tornou politicamente viável um acordo na Assembleia Legislativa (Parlamento) para proibir legalmente a mineração de metais a céu aberto. A lei foi aprovada antes que o processo contencioso terminasse, mas já haviam saído à luz as enormes e evidentes irregularidades desse projeto.

A sentença do Tribunal Contencioso foi contundente a favor da nossa causa. Embora, no nível constitucional, o tribunal especializado não tenha encontrado conflitos com a Carta Magna, ficou claro, na via contenciosa, que inclusive ao próprio Tribunal Constitucional se haviam fornecido informações falsas para induzir ao erro. Em sede contenciosa se declarou, entre muitas outras ilegalidades, a nulidade da concessão, por ter tramitado e ter sido outorgada estando vigente uma moratória administrativa das atividades mineradoras a céu aberto. O Tribunal concedeu que as modificações ao projeto de mineração foram autorizadas de maneira ilegal porque eram mudanças de tal magnitude que constituíam um projeto diferente, contravindo, inclusive, as próprias condições técnicas impostas na concessão, as quais proibiam o impacto a um aquífero transfronteiriço que a empresa pretendia usar em seu novo plano. Admitiu-se que houve erros graves no inventário florestal aprovado pelo MINAE e que, com esses erros, era impossível saber realmente o que se pretendia desmatar nessa área e o que se perdia do patrimônio natural do Estado. Concedeu-se a nulidade do Decreto que conferia ao projeto de mineração a Conveniência Nacional,

pois ficou demonstrado que sobre esse projeto nunca se realizaram estudos de custo-benefício para determinar se os benefícios sociais do mesmo eram maiores do que seus custos socioambientais, e sendo assim o desmatamento também foi ilegal. A viabilidade ambiental do projeto também foi anulada, entre muitas outras causas, por não levar em conta que na área do projeto se pretendia eliminar, sob a lágua de rejeitos, um caminho público – bem de domínio público do Estado –, sem que se houvesse tramitado a desafetação correspondente através da Assembleia Legislativa costarriquenha.

O Tribunal foi tão contundente que deixou claro em sua sentença que tudo parecia indicar que havia uma “orquestração de vontades” dentro da Administração Pública para fazer que o projeto de mineração saísse do papel a qualquer custo. Tanto é assim que o Tribunal concordou em solicitar ao Ministério Público a abertura de processos de investigação penal a pelo menos 12 funcionários públicos envolvidos neste caso, a começar pelo ex-presidente Óscar Arias e seu ministro Roberto Dobles, pela possível comissão do delito de prevaricação. Nos dias prévios à redação deste artigo, o ex-ministro Dobles foi condenado a três anos de prisão pelo delito de prevaricação, embora, no momento de redação deste artigo, tal sentença se encontre em fase de apelação, o que significa que não é definitiva. Lamentavelmente, em uma decisão muito questionada no país, o procurador-geral da República decidiu retirar da investigação e não acusar o ex-presidente Óscar Arias. Antes desse posto, o procurador-geral Jorge Chavarría ocupava o cargo de vice-ministro de Segurança no governo de Arias Sánchez. O Estado e a empresa mineradora, de maneira solidária, foram condenados à reparação integral do dano causado, que, na época, foi estimado em um custo aproximado de dez milhões de dólares.

Posteriormente, a sentença do contencioso foi levada a cassação à Sala I da Corte Suprema de Justiça, que a confirmou integralmente, não sem antes acabar com a pouca credibilidade da empresa mineradora ao vinculá-la diretamente com o roubo do rascunho de tal sentença de cassação, com o objetivo de ter acesso a informação

privilegiada. Esse novo escândalo levou à renúncia de um magistrado suplente de tal Sala. A empresa mineradora apresentou uma arbitragem, que se encontra em trâmite, contra a Costa Rica perante o CIADI, porque os tribunais costarriquenhos cancelaram as licenças para exploração mineradora.

A derrota da Infinito Gold significou não só o fim da mineração de metais a céu aberto na Costa Rica, como também a reafirmação de nossa institucionalidade democrática, gravemente golpeada pelo manuseio inapropriado e quase mafioso da empresa mineradora. Foi um grande triunfo para os setores sociais e ambientais do país, que, praticamente sem recursos, com perseverança e valentia, derrotaram um gigante que parecia impossível de deter. Paralelamente aos processos legais, as diversas organizações que apoiaram nossa causa realizaram várias atividades para promover a conscientização sobre o assunto: caminhadas, greves de fome e muitos atos públicos terminaram de convencer o país de que o caminho correto era manter a proteção de nossos recursos naturais e que a abertura de um projeto de mineração colocava em dúvida o modelo de desenvolvimento que havíamos escolhido. E essa, do nosso ponto de vista, é a principal lição aprendida. A perseverança nos processos administrativos e judiciais, ainda que às vezes pareça tempo perdido, pode render frutos a qualquer momento. Mas essas lutas nos tribunais ou instâncias administrativas sempre demandarão o acompanhamento social. Não podemos confiar unicamente nos tribunais, como se fossem entes isolados da realidade política nacional. Ao fim e ao cabo, os juízes e juízas são seres humanos que também têm sua visão da sociedade e são parte dela.



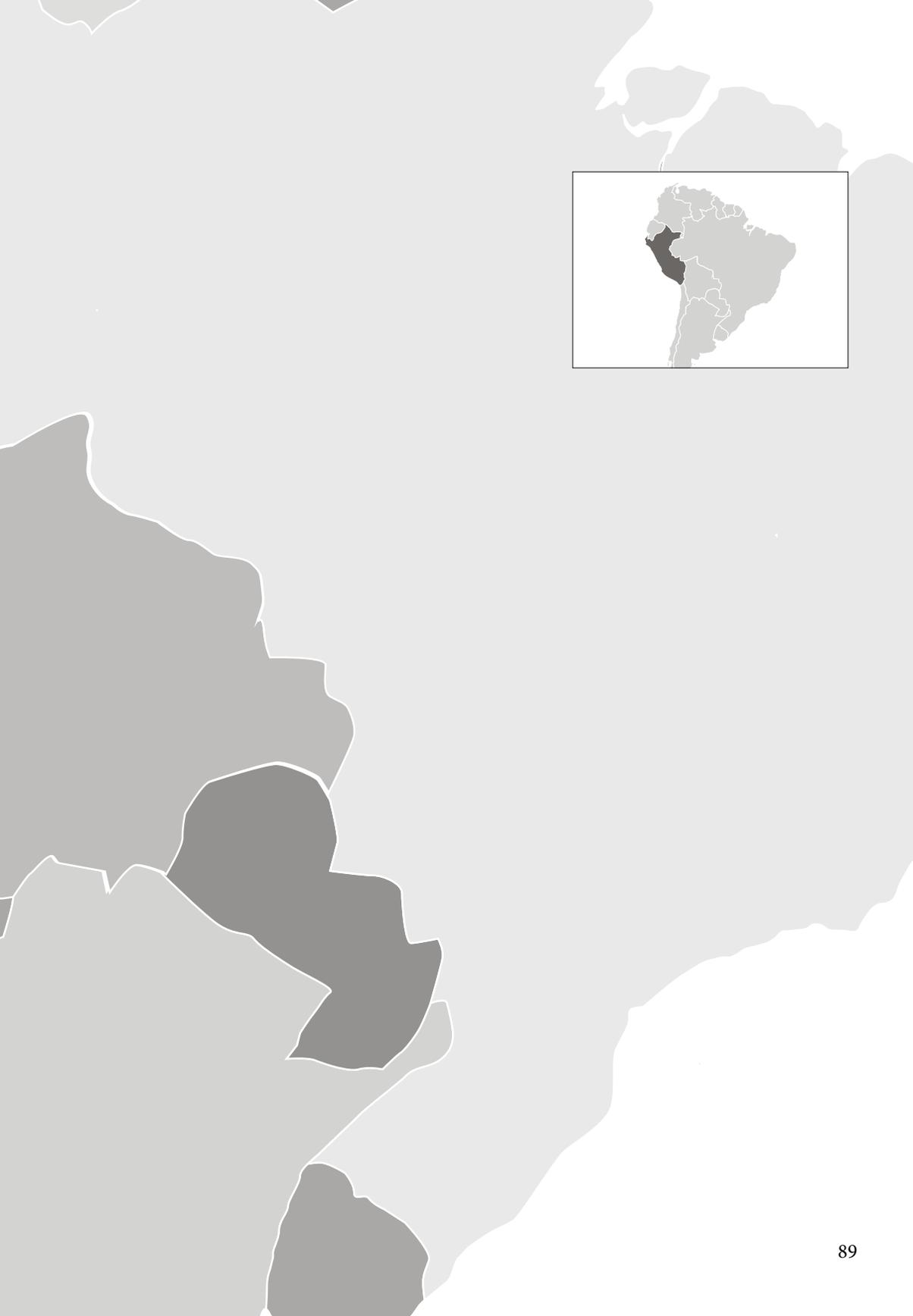
Cajamarca

As lutas ambientais e suas diversas ferramentas no Peru: o caso Conga

*Mirtha Vásquez**

O caso discute o processo constitucional de amparo, em defesa do direito ao meio ambiente sadio e adequado, frente as ameaças do Projeto Conga, da mineradora transnacional Yanacocha. Situado na região de Cajamarca, no Peru, o projeto prevê a destruição de lagos e mananciais de altíssima importância ecológica e econômica para as comunidades da região para viabilizar a extração de cobre e ouro.

* Grupo de formação e intervenção para o desenvolvimento sustentável (GRUFIDES), Peru.



Os conflitos ambientais ou o que hoje também poderia ser identificado como lutas ecoterritoriais estão muito presentes no Peru, assim como no resto da região latino-americana. A chegada agressiva de indústrias de mineração, petróleo e geração de energia, entre outras, na última década, desatou uma série de processos de resistência local centrados principalmente em evitar os impactos gerados por essas atividades em nível ambiental, social e territorial. A justificativa econômica do Governo para apoiar essas atividades não foi suficiente para a população, que reafirma sua resistência quando constata que a pobreza persiste especialmente nos lugares onde esses recursos são explorados, e que além do mais tem que suportar os efeitos negativos dessa exploração, traduzidos em danos ambientais, deslocamentos de seus territórios, fragmentação social, violação de direitos fundamentais.

Tradicionalmente, essa resistência só se expressa na mobilização social e na utilização das vias de fato (em geral, bloquear estradas) como única forma de obrigar o Estado a deter o avanço vertiginoso dessas atividades. Ainda que essas estratégias tenham alcançado alguns objetivos do movimento social, como colocar o assunto em pauta, por exemplo, ou deter temporariamente certos avanços dessas indústrias, também gerou altíssimos custos sociais, contabilizados em mortos, feridos, incapacitados e criminalizados.

Por isso, o movimento social foi reformulando estratégias, com olhares mais amplos, que possam não só consolidar a resistência como também evitar maiores custos. O institucional, o normativo ou o judicial, tradicionalmente deslegitimados, voltaram a ser vistos como campos nos quais também é preciso agir, embora, por suas estruturas, tenhamos uma pequena margem utilizável.

1. O caso Conga e suas estratégias múltiplas

No final de 2010 a população de Cajamarca tomava conhecimento de um novo projeto de expansão da indústria mineradora. A transnacional Yanacocha, que opera há mais de 20 anos na região de Cajamarca extraindo ouro, havia obtido autorização para executar um novo projeto de mineração, localizado na parte alta das províncias de Celendín e Cajamarca. Pretende-se extrair 3,1 bilhões de libras de cobre e 11,6 milhões de onças de ouro dessa região, onde estão localizadas cabeceiras de bacias que dão origem a rios, riachos e canais que abastecem povoados águas abaixo. Ambientalmente, a região presta diferentes serviços e, além de abrigar diversas espécies, é cenário de um conjunto de lagoas importantes que o projeto faria desaparecer, transformando-as em jazidas de exploração ou aterros sanitários.

2. O protesto social como resposta e o desenvolvimento de um discurso técnico

Anunciado o início formal da construção do Projeto Conga em 2011, a população de Cajamarca se organizou para expressar seu rechaço categórico a essa nova pretensão de expansão mineradora. Organizações de base e as diversas comunidades começaram a levantar sua voz de protesto, e a mobilização social se consolidou de maneira contundente; a população de Cajamarca declarou greve por tempo indefinido a partir do dia 24 de novembro de 2011. O Estado reagiu anunciando que o projeto seria executado apesar da oposição “sem fundamento” da população e, no dia 4 de dezembro, decidiu impor um estado de emergência na cidade, para desmobilizar o povo. A população precisava pensar em estratégias mais complexas para legitimar sua luta, que se apresentava como ideológica e influenciada pela doutrina da violência. Assim, em março de 2012, decidiram contratar um especialista em assuntos ambientais e hídricos para revisar o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), apresentado pela empresa para garantir o projeto.

O estadunidense Robert Moran realizou uma análise exaustiva do estudo e desenvolveu uma série de argumentos do ponto de vista técnico que evidenciavam claramente não só falhas no documento em si (por exemplo, falta de informação que, omitida, representava um risco para a previsão de impactos), como também o dano irreversível que seria provocado, avaliado a partir dos impactos declarados pelo próprio EIA.

Os argumentos ali desenvolvidos eram tão contundentes que o protesto social se reafirmou, agora com claro embasamento técnico. O conflito, portanto, também adquiriu importância no campo técnico, e várias instituições reconhecidas se animaram a desenvolver e discutir argumentos. O Conselho de Engenharia de Cajamarca, hidrólogos da Espanha e do Peru, e até o próprio Ministério do Meio Ambiente emitiram opiniões técnicas, todas elas ratificando o estudo de Robert Moran. O governo teve que responder nesses termos e, em abril de 2012, submeteu o projeto a uma “Perícia Internacional”, que, apesar de que acabou dando aval ao projeto, reconhecia que o EIA de Conga era um documento com informação confusa e que os impactos ali declarados mereciam a consideração de outras medidas de mitigação. Essa perícia não conseguiu se legitimar entre a população, que, com argumentos suficientes, continuou fortalecida em sua luta.

3. As ações legais como alternativa

Com os dados técnicos como provas, as organizações de Cajamarca começaram a pensar em ações legais como uma possível via para atacar também o projeto. Assim, em junho de 2012, conseguiram apresentar um processo de amparo contra a empresa mineradora Yanacocha e contra o Estado peruano por ameaçarem o direito ao meio ambiente. O processo continha argumentos técnicos e legais contundentes e se apoiava em um direito constitucionalmente reconhecido para a população. Embora o Poder Judiciário tenha apresentado resistência a resolver o caso, justificando-se

em formalidades, o Tribunal Constitucional acabou aceitando-o, e se produziu um amplo debate jurídico sobre o tema; nesse contexto, já não se podia negar que a luta da população de Cajamarca tinha razões que deveriam ser ao menos discutidas.

4. O conflito, seu estado e o resultado de ações

Conga é um dos conflitos mais significativos que houve no Peru. Está longe de ser um conflito simples de solucionar, e até agora o Governo não pôde responder aos argumentos técnicos e legais desenvolvidos pelo povo. Essa incapacidade do Governo foi suprida com a repressão. Cinco mortos e dezenas de feridos foi o resultado da última tentativa de impor o projeto à força em julho de 2012. A isso se somou à declaração de dois novos estados de emergência que tentaram neutralizar a população. Mas nem isso serviu para que o projeto possa ser executado; nem o Estado nem a empresa puderam voltar a legitimar sua pretensão. No fim de agosto de 2012, o Governo anunciou a suspensão de Conga.

Ainda não temos uma sentença definitiva do Tribunal Constitucional neste processo e, embora tampouco esperemos a solução por esta via, o amparo certamente significou um instrumento estratégico para a luta. Por um lado, representou a expressão dos argumentos técnicos e legais sobre os quais se fundamenta a resistência e, por outro, é a evidência de que esta luta esgotou inclusive os mecanismos institucionais e legais, dissolvendo as tradicionais estigmatizações que tacham tais reivindicações sociais de movimentos reacionários à margem da lei.

“SOU POBRE E ANALFABETA, MAS LUTAREI POR NOSSAS MONTANHAS”

Sara Cuentas Ramírez¹

Em Tragadero Grande, a 4.100 metros do nível do mar, em frente à Lagoa Azul, na Comunidade de Sorochuco, região de Cajamarca, no Norte do Peru, uma mulher de 44 anos faz sua voz ser ouvida. “Sou pobre e analfabeta, mas sei que a nossa lagoa e as montanhas são nosso verdadeiro tesouro e lutarei para que o projeto Conga não as destrua”, diz Máxima Acuña de Chaupe com firmeza, que resiste há quatro anos ao litígio e a tentativas múltiplas de despejo por parte da mineradora Yanacocha, a maior produtora de ouro da América do Sul.

O projeto Conga é administrado pela sociedade anônima Mineradora Yanacocha –constituída pelas empresas Newmont Mining Corporation (51,35%), Compañía de Minas Buenaventura (43,63%) e Corporação Financeira Internacional, do Banco Mundial (5%)—, que planeja transferir a água de quatro lagoas (Mala, Chica, Azul e Perol) até três reservatórios construídos perto do local de origem das mesmas. Embaixo das áreas alagadas há ouro, prata e cobre. E na Lagoa Azul a previsão é de que sejam depositadas todas as rochas removidas.

Máxima afirma que a mineradora não traz nada de bom para sua terra. “Se entram aqui não fica nem montanha e nem lagoa”. Em 2011 ela denunciou Yanacocha às autoridades da província de Celendín porque quiseram a tirar à força de Tragadero Grande. “Desde esse ano, vivemos inquietos, como reféns nas montanhas, porque a mineração nos assombra e controla nossas entradas e saídas”.

¹ Cuentas Ramírez, OCMAL, 26/04/2015, disponível em <http://www.conflictosmineros.net/noticias/19-peru/17716-maxima-acuna-soy-pobre-y-analfabeta-pero-luchare-por-nuestras-montanas>

O papel da polícia no conflito

Desde o início do litígio, Máxima denunciou em reiteradas ocasiões ter sofrido agressões por parte da polícia. Ela pediu garantias para si e para sua família, mas a polícia vem protegendo somente a mineradora. “Até o presente momento a polícia e o pessoal da mineradora continuam nos atacando com abusos e atropelos e destruição da minha propriedade”. Explicou que em uma oportunidade uma de suas filhas acabou inconsciente devido a golpes de agentes da Divisão de Operações Especiais (Dinoes).

O Instituto de Democracia e Direitos Humanos da Pontifícia Universidade Católica do Peru (Idehpucp), em um informe publicado em novembro de 2013, sinala que a Direção de Operações Especiais da Polícia Nacional (Diroes) afirma ter 22 convênios com empresas extrativistas, um deles com o projeto Conga. Tais convênios dão-se mediante um Plano de Operações, no qual a Diroes, por meio da Dinoes, coloca à disposição pessoal, armamento e equipamento operativo para cobrir as necessidades de segurança das empresas, as quais, por sua vez, repassam benefícios para a polícia e para o Estado Peruano.

Ao início de 2015, a mineradora Yanacocha retomou as intervenções policiais. “Em 20 de janeiro, policiais e seguranças privados, contratados pela mineradora, voltaram a nos assediar e intimidar. Em 3 de fevereiro, 200 homens da Dinoes, seguranças, engenheiros e operários destruíram a casa que estávamos construindo. E em 5 de fevereiro, colocaram algumas cercas ao lado do meu terreno e uma guarita para vigiar a mim e a minha família”.

A mineradora se refere a um documento pelo qual assegura que em 1996 comprou vários terrenos da Comunidade de Sorochuco, entre eles o de Tragadero Grande. “A propriedade da Yanacocha sobre os prédios em questão está garantida por documentos de transferência que têm validade legal, que foram devidamente registrados, e por vários pareceres de autoridades e documentos

que fazem parte do processo judicial”. Além disso, sustenta que “a venda dos terrenos foi realizada com a aprovação da Assembleia da Comunidade Campesina de Sorochuco, e os documentos de venda foram assinados pelos representantes da comunidade e por membros que atuaram como testemunhas, incluindo o senhor Samuel Chaupe Rodríguez, pai de Jaime Chaupe Lozano, esposo de Máxima Acuña”.

Mas Máxima esclarece: “Em 1996 a mineradora foi comprando os prédios de cada família. Nossos vizinhos perguntaram por que não vendíamos. ‘Essa é nossa terra e aqui ficaremos’, lhes dissemos”. Ela comprou o prédio da Comunidade de Sorochuco em 1994. “Tenho o certificado de posse em que se reconhece que sou proprietária e camponesa. Nos dedicamos à agricultura e ao pastoreio, cultivamos batatas e gansos, não fazemos mal a ninguém”.

Em 2011, Máxima passou de denunciante a denunciada. “Yanacocha processou-nos por esbulho. Pediram que fossemos desalojados, que fossemos presos e que pagássemos uma indenização à mineradora”. Mas então, sua história já era conhecida entre as organizações de direitos humanos e ela havia se convertido em um símbolo da luta contra o projeto Conga. A ONG Grufides assumiu a defesa legal e finalmente, em dezembro de 2014, em segunda instância, a corte de Cajamarca a declarou inocente do delito esbulho.

A mineradora sustenta, no entanto, que a sentença em favor de Máxima é apenas no âmbito penal e não a legitima como proprietária. A opção que fica agora é de um julgamento civil para esclarecer a posse deste terreno de 23 hectares. Por enquanto, a defesa de Máxima denunciou Yanacocha por esbulho e apresentou um recurso de habeas corpus para impedir o que consideram abuso.

#MáximaNoEstáSola

Máxima já não está sozinha, seu sofrimento despertou a solidariedade de diversas organizações e pessoas e ela se tornou uma

figura internacional. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e o defensor público Eduardo Verga Luna pediram ao Estado Peruano que garanta a vida e integridade de Máxima Acuña e de sua família.

A Associação de Mulheres em Defesa da Vida de Cajamarca, integrante da União Latino-Americana de Mulheres (ULAM), rede regional de mulheres de origem rural e indígena afetadas por práticas e políticas mineradoras, apresentou uma denúncia ao Ministério da Mulher e das Populações Vulneráveis, e à Presidência do Conselho de Ministros solicitando sua intervenção ante esta grave violação de direitos humanos.

Melissa Wong Oviedo, representante da ULAM, sustenta: “Na América Latina é crescente a violência psicológica, física e ambiental contra as mulheres indígenas, rurais e afrodescendentes por parte das indústrias extrativistas. São desalojadas de seus territórios, são vítimas de tráfico de pessoas e abusadas sexualmente. A indústria extrativista às afeta mais do que aos homens porque elas se veem obrigadas a buscar novas fontes de água, são elas que garantem a segurança e soberania alimentar de suas famílias e que perdem seus trabalhos ao ver suas terras improdutivas. Além disso, como no caso de Máxima, elas se expõem a intimidações e abusos de trabalhadores mineradores e são criminalizadas por seus governos, por denunciar e protestar”.

Máxima sustenta que o presidente Ollanta Humala as traiu. “Na sua campanha eleitoral ele nos prometeu proteger o meio ambiente e a água. Agora não diz nada e se cala frente aos interesses da empresa mineradora. Peço que se pronuncie e deixe de enganar a população”. E afirma que a mineradora não traz nada de bom para sua terra: “Se entram aqui não ficará nem montanhas e nem lagoa”.

Insiste que não se deixará subornar pela mina, que não venderá seu prédio porque não busca benefício pessoal e, aconteça o que acontecer, continuará com sua causa. “Nossa luta não é só por minha família e meu terreno, é por todas as comunidades, pela saúde

das pessoas e para proteger a lagoa”. Sustenta que em Cajamarca há populações onde a maioria tem câncer porque tem chumbo no sangue e ninguém diz nada e nem faz nada. “Eu não vou me calar, sei que virão me buscar e sumirão comigo. Mas nasci no campo e na terra morrerei”.

“Às irmãs e irmãos de todo o mundo peço que sigam apoiando nossa causa, porque sua solidariedade nos protege, nos dá ânimo e alento”. Máxima pede ajuda internacional para que se faça justiça: “Não é possível que uma empresa abuse e assedie uma família que não tem mais sustento além de viver do alimento que lhe dá a terra e a água”.

Em 6 de março, a Rede Latino-Americana de Mulheres (ULAM) outorgou à Máxima o prêmio Defensora do Ano 2014. Lina Solano Ortiz, presidenta desta organização, sustentou: “Ela é símbolo das lutas das mulheres na América Latina, mais ainda quando elas se encontram em situação de risco”. Máxima Acuña foi selecionada para este prêmio por meio de votação mundial via internet entre sete mulheres selecionadas para obter este reconhecimento.



HONDURAS



Vale de Síria

Ação administrativa perante o Ministério de Saúde Pública por investigação dos fatos e reparação de danos pela contaminação

*Donald Hernández Palma**

Com a aprovação da lei de mineração em Honduras, em 1998, após o golpe de Estado em 2009, o governo criou uma série de medidas de repressão contra defensores de direitos humanos, como as leis antiterroristas e a conversão dos defensores em “inimigos do Estado”. O caso aborda a luta contra a empresa canadense Entremares, que desde 1998 opera um projeto de mineração a céu aberto, altamente impactante, para extração de ouro no Vale de Síria. O projeto causou danos ambientais e para a saúde humana de enorme envergadura, como a extinção de 21 rios e a contaminação das águas da região com cianureto, o que causa terríveis doenças de pele nas populações. Como o governo se negou inicialmente a reconhecer a relação dos impactos com a atividade mineira, os defensores dos direitos humanos levaram o caso a instâncias internacionais.

* *Donald Hernández Palma é advogado do Centro Hondurenho de Promoção para o Desenvolvimento Comunitário (Cehprodec), encarregado da área de Direitos Humanos e Meio Ambiente e facilitador da Coalizão Nacional de Redes e Organizações Ambientais (CONROA).*

Honduras foi um dos países que mais despertou interesse nos conquistadores, por causa das grandes reservas de ouro e prata em suas montanhas, o que permitiu que a mineração subterrânea fosse explorada desde o século XVI.

Nesse contexto é que surge o enclave mineiro explorado pela New York and Rosario Mining Company (1879-1955), que se estabelece, principalmente, nas zonas centro e sul do país. Foi assim que os líderes políticos daquela época elaboraram uma legislação que amparou a atuação das empresas estrangeiras mineradoras, outorgando-lhes concessões e regalias em troca da introdução de tecnologia e da criação de infraestrutura no país.

Em 1998, o Estado de Honduras aprovou uma lei de mineração que veio a substituir o antigo código de mineração de 1968. Essa nova lei foi aprovada graças à pressão de organismos internacionais como o Banco Mundial e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), entre outros. Aprovada nos dias em que nossa população enterrava seus mortos, produto do devastador furacão Mitch, que matou milhares de pessoas e destruiu grande parte de nossa infraestrutura produtiva. Essa lei também foi rechaçada pela população e, em abril de 2013, o governo que tomou o poder depois do golpe de Estado impôs outra lei de mineração mais prejudicial que a anterior e que foi a que permitiu que se outorgassem, nos dias de hoje, mais de 492 concessões para a atividade mineradora.

Nessa nova lei se contempla a exploração de minerais a céu aberto, pois em Honduras, assim como em outros países da América Central, o ouro é de muito baixa concentração (entre um e 14 gramas de ouro por tonelada de material extraído) e, devido à alta demanda no mercado mundial (quase 1,3 mil dólares por onça em 2013), as empresas estrangeiras utilizam tecnologias que são extremamente prejudiciais ao meio ambiente.

Uma das regiões que chamou a atenção das empresas transnacionais de imediato é a zona do Vale de Síria, composta pelos municípios de Cedros, San Ignacio e El Porvenir, ao norte do departamento de Francisco Morazán, onde o Estado de Honduras deu em concessão 14,1 mil hectares de terreno à empresa Minerales Entre Mares, subsidiária de Goldcorp do Canadá. Foi nesse vale que realizaram o projeto denominado San Martin para a extração de ouro.

1. O que diz a comunidade?

Não passou muito tempo desde o começo das operações da empresa Entre Mares na região e os impactos negativos no ambiente já começaram a ser evidentes: 19 dos 21 rios da zona secaram por causa da alta demanda por água devido ao tipo de exploração. Isso deu início à conformação de um Comitê Ambientalista do Vale de Síria (CAVS), cujos membros iniciaram ações de denúncia contínua nas diferentes instâncias administrativas do Estado. Depois de 2005, os habitantes das comunidades de El Pedernal, Palo Ralo, entre outras da zona de influência da empresa mineradora Entre Mares no Vale de Síria, começaram a manifestar alergias, quedas de cabelo, abortos espontâneos e outros tipos de afecções, o que alarmou as organizações ambientalistas nacionais e internacionais. A maioria das pessoas afetadas aponta a empresa mineradora como a responsável por seus males, e esta, por sua vez, se defende argumentando que os padecimentos dos afetados são produto de suas más práticas de higiene pessoal, argumento usado pelo Ministério de Saúde Pública de Honduras.

Os membros do CAVS apresentaram uma denúncia ao Ministério Público, para que isso fosse investigado. Devido a essa denúncia, no dia 2 de agosto de 2007, depois de uma série de pressões ao Estado e por meio do Departamento de Medicina Legal e de uma comissão interinstitucional, conseguiu-se que fossem enviadas mostras de 61 pessoas – incluindo pessoas denominadas caso e referência¹ – a laboratórios da Colômbia, para analisar a presença de metais pesados no organismo de vários habitantes da região. Os resultados dessas análises retornaram a Honduras, especificamente ao Departamento de Medicina Legal, no dia 16 de outubro de 2007.

Por ordens do Ministério Público, esses resultados não foram divulgados aos afetados, que, a partir de então, começaram uma luta para exigir às autoridades o acesso aos resultados encontrados.

Os membros do CAVS apresentaram um recurso de amparo à Corte Suprema de Justiça (CSJ), assinalando que o Estado de Honduras havia violado garantias constitucionais dos habitantes do Vale de Sírria ao ocultar informações e violar o direito à saúde e à vida. Esse recurso foi denegado de imediato, com o argumento de que as instâncias administrativa e judicial não haviam sido previamente esgotadas.

Depois de quase quatro anos sendo alvo de muita pressão, em abril de 2011 o Ministério Público, por meio da Promotoria Especial do Meio Ambiente, entregou os resultados a cada uma das pessoas analisadas.

Com a divulgação dos resultados, foi possível constatar que muitas das pessoas analisadas apresentam altos níveis de contaminação por metais pesados em seu sangue, com concentrações muito acima do permitido.

Uma vez conhecido o fato de que mais da metade das pessoas analisadas estava contaminada por metais pesados, apresentou-se uma ação administrativa perante o Ministério de Saúde Pública, exigindo que “se dê atenção imediata à situação de contaminações por metais pesados em habitantes do Vale de Sírria, que se declare

¹ O intuito de pesquisar um grupo de pessoas consideradas caso – pessoas que vivem na região de intervenção da mina San Martín – e outro grupo de pessoas que residem em comunidades fora dessa região era, precisamente, descobrir que diferenças havia nos resultados das análises desses dois grupos.

esse vale em estado de emergência sanitária, que se realizem exames toxicológicos para avaliar novamente a presença de metais pesados nos habitantes, que se investiguem as possíveis causas de contaminação, que se indenize a população por danos e prejuízos por negligência da Secretaria de Saúde”.

Essa reivindicação foi apresentada no dia 13 de dezembro de 2011 e, até a data de elaboração deste artigo, o departamento jurídico do Ministério de Saúde ainda não havia se pronunciado sobre o assunto.

2. Como e por que se optou pelo litígio ou outra medida judicial?

Depois de uma série de reuniões com os membros do CAVS e os representantes das pessoas afetadas, tomou-se a decisão de processar o Estado de Honduras em primeira instância por faltar com seu dever de proteger a população, por atentar contra o direito à vida e por não proporcionar um ambiente saudável – permitindo, por muito tempo, que a empresa mineradora contaminasse o meio ambiente – e também porque, até o dia de hoje, não realizou nenhuma ação para atender a gravidade das pessoas afetadas. Por outro lado, tentar enfrentar empresas transnacionais de forma direta é mais difícil em Honduras do que em outros países por causa dos altos níveis de corrupção, onde as transnacionais investem em campanhas políticas para depois exigir favores a deputados, membros do judiciário e governantes, levando as comunidades a serem perseguidas, muitas vezes pelo próprio Estado, pelo simples fato de quererem fazer valer seus direitos.

A opção tem sido processar o Estado por suas omissões no que diz respeito ao dever de atender às pessoas afetadas do Vale de Síria – uma vez que os médicos especialistas do Estado afirmaram que suas afecções são ocasionadas pelo sol. Independentemente de qual seja a origem da causa, o dever do Estado, por meio do Ministério de Saúde, é atender a essas pessoas que continuam apresentando sérias afecções na pele, às crianças que nascem disformes, às mulheres que abortam

recorrentemente, entre outras. Das 62 pessoas analisadas, 42 são crianças; destas, segundo o laboratório colombiano, os resultados indicam que 26 apresentam níveis acima da norma indicada pela OMS (menos de 40 ug/dl). Sendo assim, no Vale de Síria, em Honduras, de cada cem crianças, 62 se encontram com altos níveis de chumbo no sangue.

A questão nesse momento não é quem originou a contaminação, mas que essa população está gravemente afetada e que o Estado é o encarregado de garantir a vida, a saúde e o ambiente saudável de seus habitantes; é por isso que a exigência de atenção é dirigida ao Estado.

Embora, de fato, se saiba que a contaminação foi desencadeada pela ação da atividade mineradora na região, em primeira instância se recorre ao Estado, para que este cumpra seu papel protetor.

3. Estratégia utilizada e as razões que levaram à opção por essa estratégia

Depois de obter a resposta do organismo administrativo, e supondo que o mesmo negue o solicitado, entraremos com uma ação judicial contra o Estado de Honduras (por meio de seu Ministério de Saúde) perante o tribunal do Contencioso Administrativo, ao qual solicitaremos medidas preventivas imediatas no que diz respeito ao atendimento de toda a população do Vale de Síria.

Caso nossa solicitação não seja atendida, tendo em vista a influência das transnacionais sobre o Poder Público de nosso país, levaremos o caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos, exigindo que o Estado de Honduras assuma sua responsabilidade para com a população do Vale de Síria, que continua necessitando atendimento médico imediato.

4. O que conseguimos?

Processando o Estado, queremos demonstrar, por meio de nossa atuação, que o Governo está equivocado ao ter como alternativa

de desenvolvimento a indústria mineradora por meio de empresas transnacionais que superam suas possibilidades. Nossos Estados não têm capacidade de fiscalização sobre esse tipo de indústria. Além disso, os altos níveis de corrupção e impunidade só fazem expor os habitantes, que não podem contar com um Estado protetor, que garanta o direito à vida e a um ambiente saudável, a sofrer as consequências desse tipo de empreendimento nocivo.

BRASIL





Projeto Minas-Rio

Medidas judiciais na defesa dos atingidos em ações possessórias

*Larissa Pirchiner de Oliveira Vieira** e
*Patrícia Generoso Thomaz Guerra***

O caso discute ações coletivas e individuais (ações possessórias) de defesa de famílias atingidas pelo projeto de construção do maior mineroduto de ferro do mundo, da multinacional Anglo American, nos estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro, no Brasil. As estratégias envolvem ações junto aos Ministérios Públicos Estadual e Federal e a Defensoria Pública.

* Advogada do Coletivo Margarida Alves de Assessoria Popular, militante das Brigadas Populares em Minas Gerais, mestranda em Arquitetura e Urbanismo na Universidade Federal de Minas Gerais.

** Advogada, conselheira representante da Fonasc no Comitê da Bacia Hidrográfica do Santo Antônio, membro do movimento dos Atingidos pelo Projeto Minas Rio de Conceição do Mato Dentro/MG.

1. O Projeto Minas-Rio

Localizado nos estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro, o Projeto Minas-Rio de produção de minério de ferro prevê, além da construção de uma mina e usina de beneficiamento em Conceição do Mato Dentro (MG) e Alvorada de Minas (MG), a construção de um mineroduto de 525 km – o maior do mundo – que percorrerá 32 municípios mineiros e fluminenses, além de um terminal de minério de ferro (porto marítimo e um distrito industrial) em Porto do Açu – São João da Barra, no estado do Rio de Janeiro.

O projeto compreende ainda duas outras estruturas associadas: uma linha de transmissão de energia independente que ligará a subestação da Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG) em Itabira à área industrial localizada em Alvorada (MG), e uma adutora de água com captação no Rio do Peixe, bacia do Rio Doce, no município de Dom Joaquim (MG), para fornecimento de água ao processo industrial e para o mineroduto.

Iniciado pela empresa MMX, do grupo EBX, controlado pelo empresário Eike Batista, o empreendimento é hoje executado pela empresa multinacional Anglo American, que possui sede no Reino Unido e capital aberto em Londres e Johannesburgo. Segundo dados da Anglo American, a primeira fase do projeto terá capacidade de produzir 26,5 milhões de toneladas de minério de ferro por ano¹.

¹ Anglo American. *A nova rota do minério de ferro*. C2013. Disponível em: <http://minasrio.angloamerican.com.br>.

2. Atingidos e atingidas

Nos municípios de Conceição do Mato Dentro e Alvorada de Minas, que atualmente sediam as principais estruturas do empreendimento, encontram-se as comunidades e populações mais atingidas pelo Projeto Minas – Rio. A outra parcela de atingidos localiza-se no Porto do Açú, em São João da Barra, no Rio de Janeiro, local onde está sendo construído o porto marítimo e o distrito industrial².

Em Conceição do Mato Dentro, as violações de direitos e arbitrariedades passam pela destruição do meio ambiente³ (implosão de cachoeiras, degradação dos mananciais e cursos d'água, assoreamento de rios e córregos), pela precarização da mão de obra e utilização de trabalho em condições análogas à escravidão⁴. A falta de estrutura para receber o empreendimento e o enorme contingente de trabalhadores gera ainda o aumento dos casos de violência contra a mulher, do número de gravidezes na adolescência, dos usuários e do tráfico de drogas, da criminalidade e dos homicídios⁵.

Em agosto de 2013, foi realizado um encontro das comunidades atingidas pelo Projeto Minas-Rio, em São João da Barra/RJ, evento que agregou comunidades tanto de Minas Gerais quanto do Rio de Janeiro. Na ocasião, foi escrita a “Carta do Açú”⁶ e também

2 *Importante relembrar que ao longo dos 32 municípios por onde perpassa o mineroduto também pode se verificar comunidades e populações afetadas, que têm constantemente seus direitos violados.*

3 *As comunidades atingidas de Conceição do Mato Dentro denunciaram ainda o crime ambiental impossível de ser reparado, que foi a implosão da Cachoeira do Passa Sete, que se encontrava em área a jusante da barragem de rejeito. Tratando-se de degradação, verifica-se ainda o soterramento de nascentes e impactos no balanço hídrico, consoante bem relatado na série de reportagens promovidas pelo jornal O Tempo e intituladas “Um mineroduto que Passou em Minha Vida”. Disponível em: <http://www.otempo.com.br/cmlink/hotsites/especial-mineroduto>.*

4 *“Obra da Anglo American é flagrada com tráfico de pessoas”. Ministério Público da União, Belo Horizonte, 14 de novembro de 2013. Disponível em http://portal.mpt.gov.br/wps/portal/portal_do_mpt/comunicacao/noticias/conteudo_noticia!/ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3hH92BPfydDRwN_E3cjA88QU1N3L7OgMC93I_2CbEdFAAovLRY!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/mpt/portal+do+mpt/comunicacao/noticias/obra+da+anglo+american+e++flagrada+com+tráfico+de+pessoas.*

5 *GALDINO, Renata. “Violência cresce, mas PM ‘some’ em Conceição do Mato Dentro”, Hoje em Dia, Conceição do Mato Dentro, 28 de novembro de 2013. Disponível em: <http://www.hojeemdia.com.br/horizontes/violencia-cresce-mas-pm-some-em-conceic-o-do-mato-dentro-1.196657>.*

6 *Disponível em: <http://racismoambiental.net.br/2013/09/manifesto-carta-do-acu>.*

foram denunciadas muitas violações sofridas pelas comunidades atingidas, além de arbitrariedades perpetradas pela empresa Anglo American, como:

“[...] Não reconhecimento dos Atingidos: em Minas Gerais, empreendedor e Estado se recusam a reconhecer a amplitude do universo de comunidades atingidas, que resta indefinido no licenciamento, apesar da existência de estudo independente realizado para esse fim; no Rio de Janeiro, tampouco são reconhecidas as famílias atingidas pelos impactos gerados pela salinização; Violação do direito de propriedade: os atingidos denunciam as pressões e formas diversas de coação a que vem sendo submetidos. Em Minas Gerais, o violento assédio a herdeiros de terras familiares deflagrou processos conflituosos e desagregadores nas famílias, agravados por práticas como intervenções não autorizadas nos terrenos. No Rio de Janeiro, são recorrentes os despejos violentos de agricultores familiares e pescadores, sem indenização e aviso prévios. Em ambos os Estados, o empreendedor derruba cercas, casas, fecha caminhos, finca placas, forçando o abandono das terras, das criações e lavouras; [...] Violação dos direitos das comunidades tradicionais em MG e RJ: a reprodução de práticas e modos de vida tradicionais foi inviabilizada pelo empreendimento, assim como o acesso e a preservação de bens culturais. Em Minas Gerais, territórios familiares e lugares de memória foram fragmentados ou tornaram-se inacessíveis às comunidades locais; a mineração inviabilizou o turismo cultural. No Rio de Janeiro, conhecimentos tradicionais acumulados pelas famílias no cultivo da restinga foram desconsiderados, e inviabilizou-se a pesca artesanal [...]”

Essas, portanto, são apenas algumas das violações de direitos sofridas pelas comunidades e populações atingidas diretamente pelo empreendimento, Projeto Minas-Rio.

3. Estratégias jurídicas e judiciais

As comunidades atingidas de Conceição do Mato Dentro e Alvorada, em razão das dificuldades de acesso à justiça e da inexistência de uma assessoria jurídica com experiência na área ambiental, optaram por denunciar aos Ministérios Públicos Estadual e Federal e às Defensorias Públicas Federal e Estadual, com base em relatos, fotos, boletins de ocorrência etc. Também foram realizadas denúncias em órgãos ambientais, como o Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SISEMA) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

Vale destacar nesse ponto que as iniciativas do Ministério Público Estadual de resolução dos conflitos vêm sendo questionadas por uma parcela dos atingidos, dos movimentos sociais e da academia: a criação do NUCAN (Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais), fruto de uma parceria do Ministério Público Estadual (MG) com o Banco Mundial, que propôs como metodologia a solução do conflito de forma a prestigiar a agilidade e economia processual, acabou sendo vista mais como uma forma de amortizar e abafar o conflito do que propriamente solucioná-los⁷.

Enfim, fato é que as alternativas atualmente utilizadas pelos poderes constituídos e instituições na tentativa de “solucionar” conflitos socioambientais acabam contribuindo para a despolitização das organizações e também para a formação de falsos consensos, na medida em que, na maioria das vezes, os atingidos acabam por “negociar” direitos muitas vezes inegociáveis. Em verdade, na defesa de direitos difusos e coletivos, o esperado não é a negociação de direitos, mas sim a exigência do cumprimento da lei e a garantia de efetividade do direito.

⁷ Isso ocorreu muito em função do fato de foi criado pelo então Procurador Alceu Marques Torres que, ao descrever a necessidade da criação do núcleo de conciliação para os jornais, descreveu-o como uma necessidade de solucionar os problemas econômicos gerados pelas decisões judiciais que embargavam obras a pedido do MPE. Nesse sentido cabe a leitura da reportagem: disponível em http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2012/08/30/interna_politica,314700/procurador-fala-sobre-o-trabalho-do-mp-para-evitar-a-judicializacao-na-area-ambiental.shtml.

4. Defesa dos direitos difusos e coletivos

Ainda assim, partir das denúncias das comunidades atingidas, o Ministério Público Estadual e Ministério Público Federal propuseram ações judiciais questionando irregularidades no projeto Minas Rio. Em algumas delas foi possível obter medidas liminares que conseguiram, por pouco tempo, barrar e/ou suspender as atividades da empresa Anglo American. Abaixo estão citadas algumas dessas ações:

A. Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal em face do IBAMA, Estado de Minas Gerais, MMX Minas-Rio Mineração e Logística Ltda., Anglo Ferrous Minas-Rio Mineração, LLX Açú Operações Portuárias S/A, LLX Minas-Rio Logística Comercial Exportadora S/A e o Instituto Estadual do Ambiente (INEA), do Rio de Janeiro. Nessa ação, buscava-se basicamente liminarmente a suspensão dos efeitos da licença prévia da Mina Sapó-Ferrugem, das licenças prévias e de instalação do Mineroduto e das licenças prévia e de instalação do Porto de Açú. Pediu-se ao final a decretação de nulidade dos procedimentos de licenciamento e das licenças concedidas e que fosse declarada a atribuição do IBAMA para realizar o licenciamento do empreendimento, considerando-o um todo único e indissolúvel formado pelo conjunto Mina-Mineroduto-Porto. Infelizmente, essa ação culminou em um termo de ajustamento de conduta.

B. Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em face do Estado de Minas Gerais, Município de Conceição do Mato Dentro e Anglo Ferrous Minas-Rio Mineração S.A., pedindo liminarmente a suspensão dos efeitos da licença prévia concedida a Anglo Ferrous Minas-Rio Mineração S.A., bem como determinando-se ao Estado de Minas Gerais obrigação de não fazer consistente em se abster de proceder a prática de qualquer ato voltado ao prosseguimento

do licenciamento do empreendimento em tela. Ao final, foi pedida a anulação da declaração de conformidade fornecida pela Prefeitura Municipal de Conceição do Mato Dentro; a anulação do Certificado LP ° 0032/2008 – JEQ, emitido pela SUPRAM – Jequitinhonha, eis que viciado por ausência de motivo. Apesar de conseguir liminarmente barrar o empreendimento por alguns dias, o Estado de Minas Gerais conseguiu reverter a decisão no Superior Tribunal de Justiça e, ao final, esta ação acabou resultando em termo de ajustamento de conduta.

C. Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em face da Anglo Ferrous Minas-Rio Mineração S.A., visando liminarmente à suspensão das atividades da Ré no solo, mormente supressão de vegetação, terraplanagem, retirada ou revolvimento do solo, até completa execução e término das prospecções arqueológicas integrais e aprovação expressa do IPHAN. Foi proferida medida liminar em primeira instância posteriormente confirmada pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais. No entanto, referida ação também culminou, ao final, em termo de ajustamento de conduta.

Como se pode perceber, a maioria das ações interpostas, até mesmo aquelas em que foram concedidas medidas liminares, culminou em Termos de Ajustamento de Condutas entre o Ministério Público e empresa – e por vezes estado, município e órgãos ambientais –, muitas vezes à revelia das comunidades e populações atingidas.

5. Defesa individual – ações possessórias

Grande parte das ações possessórias – desapropriações compulsórias de áreas – propostas pela empresa contra proprietários e posseiros da região envolvem contratos firmados muitas vezes mediante coação e ameaça, aproveitando-se da ignorância da população local em relação aos seus direitos. Algumas áreas foram

vendidas por valores muito aquém do que valiam; outras delas, fruto de herança, foram transferidas por apenas um dos herdeiros sem consentimento dos demais.

No âmbito das ações possessórias, merece destaque uma Ação de Reintegração de Posse patrocinada pelo Coletivo Margarida Alves⁸ com base em um desses contratos. A estratégia utilizada neste caso foi o ajuizamento de uma ação declaratória incidental com o intuito de suspender (com base no art. 265, inc. IV, alínea “c” do Código Civil⁹) o trâmite da Ação de Reintegração de Posse, por depender do julgamento de outra causa, a fim de se discutir a possível nulidade do contrato, único documento que lastreava a “posse” as autoras.

Nesse caso, buscava-se a suspensão da ação de reintegração de posse, impedindo, assim, qualquer desalojamento forçado das famílias da área questionada.

6. Conclusões

A árdua luta contra as violações e arbitrariedades cometidas pela Anglo American na implementação do empreendimento Minas-Rio trouxe muito aprendizado para as comunidades e populações atingidas. As estratégias jurídicas e judiciais bastante limitadas foram capazes de atrasar o empreendimento e onerar a empresa¹⁰. Com isso, o empreendimento, que antes estava estimado em cinco bilhões, passou a custar 8,8 bilhões. O diretor de recursos humanos, assuntos corporativos, segurança e desenvolvimento sustentável da empresa Anglo American, Pedro Borrego, chegou a admitir que “subestimamos de certa forma alguns relacionamentos com as comunidades, com o Ministério Público. Temos trabalhado isso de uma forma bem ampla para tentarmos reverter essas situações”¹¹.

⁸ *Coletivo de Assessoria Popular com atuação em direitos humanos de forma geral.*

⁹ *Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869.htm.*

¹⁰ *Somente agora em 2014 saiu a Licença de Operação da mina.*

¹¹ *Disponível em: <http://oglobo.globo.com/economia/anglo-american-admite-falhas-que-atrasaram-projeto-minas-rio-7999359>.*

Outro aprendizado das comunidades atingidas com esse processo foi a necessidade de publicização do conflito, que passou a ser internacionalmente conhecido. Foi possível perceber ainda que as violações de direitos e a marginalização das comunidades atingidas são práticas comuns dos grandes empreendimentos e decorrentes do modelo de desenvolvimento.

Chegou-se à conclusão de que é preciso ter estratégia de resistência e, o mais importante, ter autoconhecimento e trabalho de base nas comunidades atingidas para protagonismo dos envolvidos diretamente. A unificação dessa resistência é indispensável e essencial em todos os âmbitos e para qualquer estratégia.

Conceição do Mato Dentro e região tornaram-se importantes porque representam o tripé mina, porto e mineroduto, que vem sendo replicado em outros empreendimentos como exemplo do que deu certo¹². Importante também têm sido a luta e a resistência das comunidades que se tornou emblemática e exemplo para outras comunidades em Minas Gerais.

12 Exemplo disso é o caso da Manabi, mais um empreendimento de Mina, Mineroduto e Porto em processo de licenciamento.



BRASIL



Belo Monte

O Estado brasileiro e os casos de espionagem a organizações sociais pelo Consórcio Construtor de Belo Monte e pela mineradora Vale S.A.

*Alexandra Montgomery, Fernanda Fernandes, Juliana Barros e Sandra Carvalho**

O caso discute a prática de espionagem de movimentos e lideranças sociais no Brasil que atuam na defesa de populações afetadas por grandes empreendimentos. Mais especificamente, detalha os casos envolvendo a mineradora Vale, no Maranhão, e o Consórcio Construtor Belo Monte, no Pará, responsável pela hidrelétrica Belo Monte (da qual a Vale é sócia).

* *Alexandra Montgomery é mestre em direito internacional, com especialização em direitos humanos e advogada da Justiça Global. Fernanda Fernandes é advogada, mestre em Educação, doutoranda em Direitos Humanos pela Universidade de São Paulo. Juliana Neves Barros é pesquisadora da ONG Justiça Global. Sandra Carvalho é coordenadora da ONG Justiça Global.*

A adoção de estratégias de desmobilização, deslegitimação e criminalização das lutas sociais por parte de grandes empresas e governos representa – há muito – um desafio concreto para os movimentos populares e os/as defensores/as de direitos humanos. Essa operatória política pode ser expressa pela criminalização por via de ações na esfera judicial e na mídia, pelo tratamento do conflito social através de mecanismos coercitivos e punitivos, como o emprego da espionagem, utilização de força policial, milícias armadas, entre outros. Assumindo formas que mudam conforme as diferentes conjunturas históricas do capitalismo, a cada momento desenvolvem-se novos usos, nomes e argumentos para justificá-las ou acobertá-las. É esse continuado trabalho de renovação que mantém bem vivas antigas práticas de controle e dominação social que impossibilitam o acesso e a garantia de amplas parcelas da população à efetivação de direitos, incluindo o direito a lutar por direitos.

Tratando-se, pois, de uma dinâmica que se metamorfoseia incessantemente e nos impõe ao exercício de uma constante análise coletiva e vigilância crítica, nosso objetivo aqui é aportar algumas contribuições a respeito dos serviços de espionagem acionados contra os movimentos sociais no Brasil num contexto atual de aparente consolidação democrática.

1. A espionagem como estratégia de criminalização

A espionagem enquanto estratégia de intimidação e criminalização de movimentos sociais não é um fenômeno recente no Brasil e comporta uma engrenagem de interesses político-empresariais que envolve agentes públicos e privados. Comumente compreendida como “atividade restrita a um Estado que espia inimigos potenciais ou reais, sobretudo para finalidades militares¹, associada a períodos de exceção e de instabilidade política, a atividade de espionagem nunca foi objeto de regulação específica no Brasil. No entanto, num cenário de avanços tecnológicos e de intensificação dos fluxos de comunicação e informação entre pessoas e grupos, a prática ganha novos contornos e, muitas vezes, passa a se enunciar explicitamente, no “solo da transparência”, sendo impulsionada por uma gama de atores estatais e não estatais, constituindo-se mesmo como uma ostensiva rede de serviços do ramo empresarial.

Esses serviços se ancoram na expansão de um mercado especializado que se propõe à oferta de técnicas como monitoramento eletrônico, levantamento de dados pessoais, antecipação de informações, rastreamentos, controle e gerenciamento de riscos, entre outros². Na prática, muitos implicam o exercício de atos que seriam função exclusiva do Estado, permitidos apenas mediante autorização judicial; são facilitados, contudo, pela estreita relação dessas empresas com a máquina pública, sobretudo aquela que é parte do aparato repressivo-coercitivo estatal; muitos dos seus sócio-proprietários são ex-agentes da ditadura³.

1 CONDEIXA, Fábio. “A espionagem no Direito brasileiro”, 09/2012. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/22668/a-espionagem-no-direito-brasileiro>.

2 Em 2011, o mercado legal e ilegal de espionagem movimentou no país 1,7 bilhão de reais, abarcando ainda um mercado de dossiês sobre os mais variados temas e que servem, sobretudo, a empresas. Disponível em <http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/o-mercado-bilionario-da-espionagem-no-brasil>.

3 Dentre vários textos e reportagens publicados a respeito, ver: “Agentes da Ditadura criam redes de arapongas”, *O Globo*, 24/11/2011. Segundo reportagem do jornal *O Globo*, o cruzamento de dados entre a rede de contatos dos agentes da ditadura e os sócio-proprietários da atual “comunidade civil de informações” apontam como os militares reformados, após o regime, partiram para empresas particulares de vigilância, segurança, contrainformação, arapongagem.

A rede de clientes comporta grandes empresas transnacionais interessadas não só em desenvolver estratégias para se destacar no âmbito da concorrência industrial, mas também para controlar a crítica social. Dentro da mesma lógica militar que inspira as instituições públicas de segurança e inteligência, as empresas servem-se da missão de “controle de riscos” para identificar, vigiar e reprimir movimentos sociais e manifestantes que tecem críticas e legitimamente se mobilizam contra seus empreendimentos, identificando-os como “inimigos internos”. Para melhor compreensão desse contexto, cabe aqui a lúcida reflexão de Acselrad⁴: “a diferença entre a espionagem da ditadura e a de uma grande corporação é que, no primeiro caso, visavam-se os agentes da crítica e da oposição, com o intuito de dismantelar a rede da resistência; no segundo, o objetivo é o público em geral que se quer ‘proteger’ dos efeitos da crítica. No regime político de exceção, queria-se silenciar os críticos; no regime de exceção privado das corporações, deseja-se obter elementos para montar programas eficazes de responsabilidade social, neutralizar a crítica e viabilizar o controle sobre o território.”

Enquanto inexistente legislação específica para os serviços de inteligência privada, a Agência Brasileira de Inteligência (Abin) encontra-se atrelada ao Gabinete de Segurança Institucional (GSI), que é chefiado por um general do Exército e tem tido um papel destacado no monitoramento de movimentos sociais e organizações da sociedade civil. Em 2011, foi tornado público um relatório⁵ no qual se identificava uma lista de organizações não governamentais contrárias à hidrelétrica de Belo Monte⁶. Mais recentemente, em março de 2013, uma reportagem do jornal *O Estado de S. Paulo* teve acesso a documentos sigilosos e divulgou que o GSI contactou a Abin para monitorar o movimento sindical nos portos do país, com ênfase no

4 ACSELRAD, Henri. “Confluências autoritárias: Estratégias empresariais e militares de controle territorial”. *Le Monde Diplomatique*, 05/05/2014. Disponível em <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1655>.

5 Relatório 251/82260, de 09/05/11.

6 Disponível em <http://www.conversaafiada.com.br/politica/2011/07/05/abin-identifica-as-ongs-estrangeiras-que-boicotam-belo-monte>.

porto de Suape, em Pernambuco⁷. Acrescenta-se a essa perspectiva de militarização das relações políticas no país a publicação de um Decreto⁸ que legaliza a intervenção e a repressão da Força Nacional de Segurança a todo e qualquer ato de resistência dos trabalhadores em obras de infraestrutura⁹.

Abaixo seguem exemplos de denúncias que vieram à cena pública, como as graves ocorrências de espionagem por parte da empresa Vale S.A. e outras situações de Belo Monte ocorridas em 2013, com apoio da Abin, mostrando que a espionagem aos movimentos populares e sindicais persiste como legado autoritário a corroer a chamada “transição democrática” das instituições brasileiras.

2. O caso Vale

A Vale S.A. está entre as maiores mineradoras do mundo, presente nos cinco continentes e operando em cerca de 35 países¹⁰. Fundada como empresa pública em 1942, sofreu um controvertido processo de privatização concluído em 1997. Hoje, a gestão da empresa é privada, mas o capital é majoritariamente público, visto que as estatais BNDESPar e PREVI (fundos de pensão do Banco do Brasil) são acionistas majoritários do VALEPAR, o consórcio controlador da empresa. No setor de mineração no Brasil, a Vale S.A. é apontada pela sociedade civil organizada e pelas comunidades que residem nos territórios ocupados pela mineração como violadora de direitos trabalhistas, comunitários, ambientais e sanitários em diversas regiões, sobretudo nos estados onde se localizam seus maiores projetos (Pará, Maranhão, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Minas Gerais). Essa

7 Monteiro, Tânia. “Planalto se preocupa com vazamento de papéis”, *O Estado de São Paulo*, 09/04/2013. Disponível em <http://economia.estadao.com.br/noticias/ae-mercados-geral,planalto-se-preocupa-com-vazamento-de-papeis,150077,0.htm>. A “Ordem de Missão 022/82105”, de 13 de março de 2013, foi encaminhada a 15 superintendências da Abin e traz em destaque o alvo dos agentes: “Mobilização de Portuários”.

8 Decreto nº 7.957/13.

9 Informação disponível em <http://www.apublica.org/2013/11/bndes-trabalhadores-refens-em-obras-bilionarias-na-amazonia>

10 <http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/across-world/Paginas/default.aspx>.

contestação se reproduz em outros países onde a empresa está instalada, como Moçambique, Peru, Chile, Nova Caledônia, Indonésia e Canadá, e motivou a formação, em 2010, da Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale, composta de movimentos sociais, organizações e centrais sindicais desses países¹¹.

Em 2011, um relatório elaborado pela Rede Justiça nos Trilhos, Federação Internacional de Direitos Humanos (FIDH) e Justiça Global mostrou os impactos da mineradora em decorrência do seu projeto Grande Carajás. As conclusões do relatório destacam as dificuldades no acesso a informações sobre estudos de impacto ambiental, de obtenção de reparação judicial, assédio moral e judicial enfrentados pelos defensores dos direitos humanos¹². Recentemente, outro documento da Relatoria do Direito Humano ao Meio Ambiente, da Plataforma DHESCA-Brasil, atesta as violações de direitos humanos decorrentes das obras de duplicação da ferrovia no Projeto Carajás e a persistência de um enorme passivo de direitos não reparados pela empresa¹³. Em janeiro de 2012, a empresa foi eleita a pior do mundo pela votação internacional da iniciativa Public Eye Awards, uma campanha que visa denunciar as megacompanhias que maximizam seus lucros e violam direitos humanos¹⁴.

Os fatos acerca da espionagem ilegal promovida pela Vale contra os movimentos vieram à tona com todo vigor a partir de denúncias e documentos apresentados por um ex-funcionário da Vale – André Almeida – que atuou por oito anos na empresa

11 Faustino, Cristiane; Furtado, Fabrina. “Relatório ‘Mineração e Violações de Direitos em Carajás: o projeto Ferro S11D, da Vale S.A.’”, Plataforma Brasileira de Direitos Econômicos, Culturais, Sociais e Ambientais (Dhesca), 2013.

12 FIDH, Justiça Global e Justiça nos Trilhos. Relatório “Quanto Valem os Direitos Humanos? – os impactos da indústria da mineração e da siderurgia. Disponível em <http://global.org.br/programas/quanto-valem-os-direitos-humanos-%E2%80%93-impactos-sobre-os-direitos-humanos-da-industria-da-mineiracao-e-da-siderurgia-em-acailandia>.

13 Relatório confirma violações de direitos decorrentes de atividades da Vale. Disponível em http://www.dhescabrasil.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=926:relatorio-confirma-violacoes-direitos-atividades-vale&catid=69:antiga-rok-stories.

14 *Idem, ibidem.*

(2004-2012) como gestor de contratos e responsável pelos serviços de inteligência em Segurança Empresarial. O denunciante participava diretamente de reuniões, recebia relatórios e era informado de diversas situações relacionadas ao monitoramento e espionagem de funcionários da empresa, políticos e movimentos sociais¹⁵. Tais fatos, tornados públicos através de acesso a documentos internos da empresa, já vinham sendo percebidos e, em certa medida, divulgados por movimentos e grupos sociais que sofriam diretamente, e de modo concreto e visível, as ações de perseguição e criminalização da empresa. Por exemplo, informações divulgadas ainda em 2011 no relatório “Brasil – Quanto Valem os Direitos Humanos” denunciaram que a Vale, “com a colaboração de órgãos públicos de segurança e de justiça, e também de meios de comunicação e de outros atores privados, realiza ações que podem ser qualificadas como perseguição judicial, intimidação e criminalização daqueles que trabalham na defesa dos direitos das pessoas que sofrem impactos pelas operações desta empresa”.

Em 2004, a imprensa divulgou ações de espionagem da Vale contra a comunidade indígena Gavião Parkatejê e tomadas fotográficas do prédio da Procuradoria da República em Marabá, “compondo um banco de dados que inclui também fotos dos próprios procuradores”, o que motivou inclusive declarações públicas de indignação do Procurador-chefe da República no Pará à época, Ubiratan Cazetta, referindo ao fato como uma clara situação de intimidação, passível até mesmo de levar a uma indenização por dano moral para a comunidade indígena. Na ocasião, o chefe de segurança da Companhia Vale, Lino Carlos da Fonseca, confirmou que a empresa mantinha um banco de dados com fotos dos índios e dos procuradores¹⁶. Diante das denúncias, a Vale, por meio de seus representantes, voltou a dar declarações em que admite monitorar as ações dos

¹⁵ Informações extraídas da representação ao Ministério Público Federal, oferecida por André Almeida, cuja cópia encontra-se no dossiê de denúncias entregues à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado.

¹⁶ “Cazetta: espionagem da vale foi ato irresponsável”, *O Liberal Belém*, 313/02/2004. Disponível em <http://pib.socioambiental.org/pt/noticias?id=11071>.

movimentos sociais e que não poderia se pronunciar sobre eventuais falhas da gestão passada. Em carta-resposta a matérias da imprensa, enviada em 22 de abril de 2013, a empresa admitiu ter contratado funcionários licenciados da Abin e estar monitorando o MST e a Justiça nos Trilhos¹⁷, atribuindo-lhes pública e levemente a prática de atos ilegais atentatórios às atividades da empresa.

3. O caso Belo Monte

A UHE Belo Monte está sendo construída no Rio Xingu, no Pará, com previsão de ser a segunda maior hidrelétrica do Brasil e a terceira maior do mundo. A responsabilidade do empreendimento é do Consórcio Construtor Belo Monte, formado pelas empreiteiras Andrade Gutierrez, Odebrecht, Camargo Correa, OAS, Queiroz Galvão, CONTERN, Galvão Engenharia, CETEMPO, J. Malluceli, SERVENG. Desde 2011, a mineradora Vale S.A. também é parte do consórcio, com 4,41% das ações.

Há uma história de quase trinta anos de resistência à construção da hidrelétrica que remonta aos tempos da ditadura militar. Essa construção já trouxe vários prejuízos às populações locais e tem potencial para piorar ainda mais a situação dos povos que vivem na região. Entre as várias populações atingidas estão 13 povos indígenas. Desde 2001, tramitam cerca de 70 ações questionando as ilegalidades e violações de direitos humanos causados pelo projeto Belo Monte, entre elas a ausência de consulta aos povos afetados¹⁸. As organizações contra a Hidrelétrica se reúnem em torno de uma articulação chamada Movimento Xingu Vivo para Sempre. Em 2011, a CIDH (Comissão Interamericana de Direitos Humanos) outorgou medidas cautelares em favor das populações afetadas pela construção da hidrelétrica¹⁹.

¹⁷Trecho de nota da Vale disponível em <http://s.conjur.com.br/dl/nota-vale.pdf>.

¹⁸Disponível em <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/519516-movimento-xingu-vivo-para-sempre-lanca-campanha-por-justica-ja-a-belo-monte>.

¹⁹Disponível <http://www.ihu.unisinos.br>

A denúncia de um esquema ilegal de espionagem pelo Consórcio Construtor Belo Monte (CCBM) e Abin (Agência Brasileira de Inteligência) contra defensores de direitos humanos pertencentes ao Movimento Xingu Vivo para Sempre se deu no dia 24 de fevereiro de 2013. O Movimento encontrava-se reunido na Universidade Federal do Pará, em Marabá para planejar as ações administrativas, políticas e jurídicas contra o empreendimento. Nesse dia, foi descoberto que um dos participantes filmava e gravava com uma “caneta espiã”. Questionado sobre a caneta e as gravações feitas, inicialmente negou, mas em seguida procurou o assessor jurídico do Movimento disposto a falar tudo o que sabia²⁰. Segundo informou, era morador de Altamira (PA) e foi contatado pela Equipe de Segurança do Consórcio Belo Monte para infiltrar-se no Movimento, recebendo um pagamento mensal de cerca de R\$ 5.000,00; foi incumbido pelo consórcio de espionar integrantes do Xingu Vivo repassando fotos, relatórios de reuniões e outras informações que deveriam posteriormente ser repassadas à Abin. Acrescentou que entre suas funções também estava a de espionar os trabalhadores dos canteiros de obra, o que conseguia fazer com o uso de dois crachás que lhe foram entregues pelo consórcio. Disse que nas últimas greves fez o mapeamento das lideranças dos operários, entre os quais vários foram demitidos²¹. O infiltrado permitiu a reprodução de sua Carteira de Trabalho e de seus crachás, que o mostram como um empregado regular da CCBM.²²

Em nota enviada ao Movimento Xingu Vivo para Sempre, o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência negou “operações conjuntas” com o CCBM, mas não com a Norte Energia. Contraditoriamente, afirma que “os documentos relativos à Estrutura

²⁰ Representação oferecida por membros do Movimento Xingu Vivo ao Ministério Público Federal no dia 25/02/2013, protocolada sob número 01172/2013.

²¹ O depoimento foi prestado perante o plenário do movimento Xingu Vivo e encontra-se gravado em vídeo disponível na internet em <http://www.youtube.com/watch?v=FX8QYKTrCzE>.

²² Disponível em <http://www.xinguvivo.org.br/2013/02/25/funcionario-de-belo-monte-e-flagrado-espionando-reuniao-do-xingu-vivo-para-informar-bin/>; <http://pt.globalvoicesonline.org/2013/04/11/brasil-espionagem-belomonte-suape-abin>.

Estratégica UHE Belo Monte encontram-se sob restrição de acesso, por classificação em grau de sigilo, conforme a legislação vigente”²³. Pouco tempo depois de divulgar a notícia, o Movimento Xingu Vivo para Sempre recebeu um e-mail de um suposto agente da Abin que confirma a presença da agência no local. Ele afirma ainda que “o material apreendido pelos advogados é coerente com o que a Abin utiliza em suas ações” e “é muito provável que a Abin tenha bancado, total ou parcialmente, a remuneração do mesmo através de verba secreta ou outra rubrica semelhante, pois é exatamente assim que a agência age em situações semelhantes”²⁴.

As atividades de espionagem e repressão das ações de movimentos sociais que se posicionam contra Belo Monte guardam inúmeros outros antecedentes, como a repressão a movimentos grevistas dos trabalhadores pela Força Nacional²⁵, o relatório da Abin tornado público em 2011²⁶ e a denúncia de “assédio” por parte de agentes da Abin ao juiz Antônio Carlos Campelo²⁷, da Justiça Federal em Altamira, responsável por liminares que suspenderam por três vezes o leilão contra a hidrelétrica²⁸.

23 Disponível em <http://www.xinguvivo.org.br/2013/04/08/xingu-vivo-questiona-abin-sobre-espionagem-abin-nega-suposto-agente-confirma/> 08/04/2013.

24 *Idem*, *ibidem*.

25 *A tropa da Força Nacional ocupa o canteiro de obras da usina hidrelétrica de Belo Monte desde o final do mês de março de 2013. No dia 10/04, numa visita da Defensoria Pública do Pará por meio dos defensores Fábio Rangel e Marcio Alves Filgueira, operários de Belo Monte denunciaram desaparecimento de trabalhadores e repressão da Polícia Militar e Força de Segurança Nacional.*

26 Disponível em <http://www.conversaafiada.com.br/politica/2011/07/05/abin-identifica-as-ongs-estrangeiras-que-boicotam-belo-monte>.

27 Juiz se diz incomodado com agentes da Abin, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2104201008.htm>, acesso em 12 de fevereiro de 2015; e <http://g1.globo.com/economia-e-negocios/noticia/2010/04/senado-questiona-atuacao-da-abin-em-leilao-de-usina.html>.

28 Disponível em <http://noticias.r7.com/economia/noticias/senado-questiona-atuacao-da-abin-em-belo-monte-20100429.html>. Tal denúncia foi objeto de uma audiência pública convocada pela Comissão de Relações Exteriores do Senado no dia 29/04/2010.

4. As repercussões jurídicas da espionagem e as estratégias de enfrentamento por parte das organizações da sociedade civil

A ausência de uma legislação específica não impede de modo algum a responsabilização de muitos atos ilegais praticados a título de “monitoramento” dos movimentos sociais. A prática da espionagem normalmente atinge várias proteções constitucionais atinentes às liberdades do cidadão e proteção de informações pessoais, insculpidas na Constituição Federal, no Código Civil, na Convenção Americana de Direitos Humanos e na Declaração Universal de Direitos Humanos. Insere-se também como o fio do novelo de uma cadeia sucessiva de violações: as informações obtidas ilegalmente têm como consequência a prática de outros crimes, como ameaça, sequestro, demissão injusta de funcionários, retaliações, tortura, abuso de poder, crimes contra a administração pública e a administração da justiça, entre outros.

As iniciativas da sociedade civil de responsabilização se orientaram pela necessidade de configurar, no arcabouço jurídico brasileiro, a ilegalidade dos atos denunciados e já acompanhados de prova, e buscar outros elementos de prova acionando para tanto os poderes de investigação próprios ao Ministério Público.

No caso da Vale, como estratégia de atuação em nível doméstico, optou-se por levar denúncias e representações ao Ministério Público Federal (MPF) no Pará, pedindo a investigação de tais práticas. No entanto, o MPF remeteu parte do expediente para investigações realizadas pela Polícia Federal e manteve a competência federal para os assuntos relacionados à Vale. Buscou-se também envolver o Ministério Público do Trabalho (MPT), já que, segundo as denúncias, a espionagem também era dirigida a sindicatos e trabalhadores da empresa. No entanto, o processo foi arquivado, pois o MPT considerou que o levantamento de dados – desde que não ilegais – é parte da atividade empresarial. As organizações também denunciaram ante o Poder Executivo, já que havia a suspeita de que agentes da Agência Brasileira de Inteligência (Abin) estivessem envolvidos.

Foi enviado pedido de informações para a própria Abin, que negou a existência de qualquer investigação. Nenhuma dessas ações gerou resultados concretos.

Em relação a Belo Monte, o Movimento Xingu Vivo para Sempre solicitou à Abin o envio de todos os documentos nos quais o Xingu Vivo ou seus membros fossem mencionados. Em resposta, o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência negou a existência de qualquer documento de tal natureza e que demais informações relativas à Estrutura Estratégica UHE Belo Monte encontram-se sob restrição de acesso, por classificação em grau de sigilo, conforme a legislação vigente. O Movimento também ofereceu uma representação ao MPF de Altamira-PA alegando a prática das seguintes ilegalidades: falsidade ideológica; invasão de privacidade; uso indevido de imagens; crimes contra a organização do trabalho; ofensa ao direito de associação e reunião; perseguição e criminalização indevida de lideranças e defensores de direitos humanos; possível ocorrência de prevaricação de agentes públicos. Até o momento continua em curso.

Ao mesmo tempo, foram valorizadas estratégias de responsabilização política das empresas e Estado por meio da repercussão da denúncia em esferas públicas não estatais e em organismos internacionais. Dentre as iniciativas de responsabilização política, destacamos uma audiência pública no Senado Federal, organizada a pedido das organizações da sociedade civil, em que o ex-funcionário da Vale apresentou o dossiê sobre o esquema de inteligência da empresa acima mencionado. O próprio ex-funcionário da Vale encaminhou denúncia ao Ministério Público Federal (MPF) do Rio de Janeiro, mas este declinou da competência e disse que quem deveria investigar era o Ministério Público Estadual (MPE), onde o caso está tramitando.

Em termos de visibilidade pública, foi organizada uma missão da Federação Internacional de Direitos Humanos (FIDH) ao Brasil em fevereiro de 2014 com o objetivo de monitorar as providências tomadas pelos órgãos públicos e pelos atores privados após as denúncias de espionagem pela Vale e pelo consórcio construtor de

Belo Monte. Além da mobilização interna, destaca-se o apoio internacional recebido de diversas redes e organizações, tais como Front Line Defenders, FIDH e Organização Mundial de Combate à Tortura (OCMT), declaração da Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale, organizações do Canadá, América Latina e Brasil. As denúncias também tiveram grande repercussão na imprensa.

O fechamento do cenário interno no que tange o acolhimento das denúncias sobre a espionagem também motivou o envio de informes para diversas relatorias da ONU. Em 7 de maio de 2013, as relatorias da ONU para a Liberdade de Expressão; Defensores de Direitos Humanos e Liberdade de Assembleia e Associação e o Grupo de Trabalho sobre Direitos Humanos e Empresas enviaram uma solicitação de informações ao Estado brasileiro. Até o momento, não se obteve resposta.

A partir dessas experiências, observamos que as estratégias jurídicas de responsabilização pelos atos de espionagem no Brasil encontram fortes desafios nos inúmeros novos contornos assumidos pelo fenômeno, na ausência de regulação pelo Estado, na larga margem de informalidade que confere fronteiras bem movediças entre a zona do legal e ilegal a tais práticas e na inexistência de repertório jurídico anterior a lhes conferir tratamento jurisprudencial. Soma-se a isso, com relevância, a força dos grupos de interesse a serem potencialmente responsabilizados, num contexto de sistema político-judicial não só atravessado pelas classes corporativas como forças externas que o influenciam, mas também como elementos internos constitutivos de tal sistema.



A world map in shades of gray with several black location pins scattered across the continents. The pins are located in North America, South America, Europe, Africa, and Asia.

Globalizar o direito

A importância do litígio doméstico em sintonia com o litígio internacional e sua incidência em fóruns internacionais

*Alexandra Montgomery e Amanda Lyons**

O texto discute as possibilidades de incidência internacional em políticas públicas para promover o acesso à Justiça a partir de um processo de levantamento de denúncias, informações e recomendações aos vários mecanismos da ONU para a promoção dos direitos humanos, bem como por meio das obrigações dos Estados para proteger populações afetadas por grandes projetos.

* *Alexandra Montgomery é mestre em direito internacional, com especialização em direitos humanos e advogada da ONG Justiça Global. Amanda Lyons é advogada especializada em direitos humanos e coordena o Programa das Américas da ONG Franciscans Internacional.*

1. Um marco internacional insuficiente para abordar as dificuldades do acesso à justiça nos fóruns domésticos

Comunidades no mundo inteiro vêm se deparando com o desafio de enfrentar gigantes empresariais em um cenário muito desfavorável, no qual a correlação de forças é injusta e desigual. Os sistemas jurídicos funcionam, na maioria dos casos, em desfavor das comunidades e a serviço das empresas. Ao mesmo tempo, as empresas privadas se apresentam como os atores sociais que se espera que promovam o desenvolvimento humano e o gozo dos direitos humanos para as pessoas.

No entanto, ainda que os sistemas regionais e globais para a proteção dos direitos humanos tenham se expandido muito nos últimos 60 anos, no geral não se exerceu nenhuma pressão sobre os atores mais poderosos do mundo, ou seja, as corporações transnacionais. Em 2011, o Instituto Federal Suíço de Tecnologia de Zurique (ETH Zürich) publicou um mapa do controle global das corporações. A investigação menciona que 737 grupos de empresas controlam 80% das corporações transnacionais¹. Os mecanismos débeis de controle e prestação de contas para esses atores não correspondem ao poder que têm hoje em dia.

Os sistemas internacionais para a proteção dos direitos humanos – tanto os regionais quanto o global – existem justamente para responder a falências ou deficiências nos sistemas domésticos, como as que podem ser detectadas no apanhado dos desafios apresentados

¹ *The Network of Global Corporate Control – Project, University of Zürich* <http://www.plosone.org/article/info%3Adoi%2F10.1371%2Fjournal.pone.0025995>.

nos casos citados nesta publicação. A lógica do marco internacional seria, primeiro, que as normas internacionais influíssem e fortalecessem os marcos domésticos por meio da incorporação e implementação por atores nacionais; e, segundo, quando os mecanismos nacionais fossem ineficazes para garantir justiça, que as vítimas pudessem recorrer ao sistema internacional. Cabe observar, portanto, como está o sistema internacional ante o difícil acesso à justiça observado no mundo.

Em termos de defender os direitos humanos no contexto das operações de empresas privadas, destacamos aqui três categorias de atuação que vítimas de violações de direitos humanos e as organizações que as acompanham têm empregado em fóruns internacionais: o litígio internacional, a incidência internacional em políticas públicas nacionais e a promoção de um marco jurídico internacional mais favorável à governança e à prestação de contas de corporações transnacionais e outras empresas. Nessas três linhas, vêm adquirindo um especial protagonismo as comunidades cujos direitos são violados em contextos da operação de indústrias extrativas.

Sobre este último, das normas diretamente aplicáveis às empresas, apesar de esforços para instalar um marco significativo nos anos 1990, a perspectiva que domina é uma visão de responsabilidade social corporativa, ao contrário de uma visão de deveres legais. Esse marco contempla mecanismos débeis que chegam, no máximo, à mitigação de conflitos. A normativa internacional atual consiste em normas não vinculantes ou mecanismos de *soft law*. Estas incluem os Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos; as Diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) para as Empresas Multinacionais e a Ferramenta de Conscientização de Riscos da OCDE para Empresas Multinacionais em Áreas de Governança Frágil. De certo modo, essas normas voluntárias ajudam a apresentar como objetivos e deveres éticos o que melhor se compreenderia como obrigações legais.

Nesse marco normativo, as empresas vêm adotando mecanismos de responsabilidade social corporativa com vistas a mitigar os impactos causados por suas operações. Esses mecanismos são medidas voluntárias adotadas como parte de uma estratégia de regulação baseada em códigos de conduta empresarial, onde as regras são escritas pelas próprias empresas que não necessariamente incluem mecanismos de reclamações ou procedimentos que permitam um reclamo por parte das vítimas. O marco da responsabilidade social corporativa também está incorporado no Pacto Global, no qual a única responsabilidade das empresas é apresentar um relatório anual de suas iniciativas em termos de responsabilidade social corporativa e, caso não o apresentarem, podem ser *delisted*. É muito importante observar que não existe nenhuma obrigação de monitorar esses relatórios, o que faz que esse mecanismo se converta em um espaço que as empresas utilizam para fazer propaganda de suas iniciativas voluntárias de mitigação de impactos que não necessariamente servem às vítimas e aos afetados.

2. Como são afetadas as comunidades?

O que se pode observar é uma invasão de empresas em territórios de comunidades. Essas empresas exploram os recursos naturais e deixam como legado poluição, doenças, mortes, o deslocamento de pessoas e famílias e a própria destruição do tecido social e das relações sociais. A entrada da empresa geralmente vem com promessas de desenvolvimento, de uma vida melhor, de mais educação, segurança, empregos. Mas, na verdade, elas destroem a organização social e os meios de vida das comunidades onde se instalam. O que está em disputa é o território e a defesa de seus meios e modos de vida.

Um grande desafio apresentado pelo marco voluntário em nível internacional é que dilui os avanços feitos na área de direito vinculante dos direitos humanos. Em vez de fortalecer a postura de indivíduos e comunidades como portadores de direitos, estes não são tratados como sujeitos com direitos e sim como fatores para serem

quantificados; problemas, riscos, externalidades a serem solucionadas para assegurar que a atividade empresarial possa avançar².

Ao mesmo tempo, observamos uma tendência a restringir sistematicamente os espaços para a defesa dos direitos humanos no local e no cenário nacional, desde a criminalização do protesto e o uso arbitrário do sistema penal contra defensores e defensoras e violência, até as restrições ao acesso à informação e aos espaços de tomadas de decisão sobre políticas relacionadas ao desenvolvimento.

3. Por que recorrer ao litígio internacional?

Às comunidades, só resta a via da resistência. Resistir significa continuar vivendo, existindo enquanto grupo, coletividade, organização social. Não se deixar enganar pelas promessas e pelo sonho oferecido por essas grandes corporações. Nessa batalha, as comunidades afetadas buscam apoio na institucionalidade, por meio de órgãos como a defensoria pública, o ministério público e o poder judiciário, quando conseguem observar e recompilar provas de violações e afetações de seus direitos. Organizações não governamentais têm um papel fundamental a cumprir: trabalhar junto com essas comunidades e apoiá-las no processo de documentar as situações que possam servir como provas para o litígio ou outras formas de incidência.

A estratégia do litígio faz sentido e serve como uma ferramenta de empoderamento das comunidades, especialmente quando elas participam do processo decisório de optar por essa via. A busca por justiça se converte em um combustível que permite que as comunidades continuem resistindo, apropriando-se do processo, incluindo os embates judiciais em sua agenda política, retroalimentando e fortalecendo a luta. A via do litígio não é rápida e nem sempre tem resultados concretos e imediatos, mas o caminho – o processo per se – é importante e se faz ao caminhar.

² Rodrigo Peret, *Impressões e Considerações a partir do I Fórum Regional Empresa e Direitos Humanos da América Latina e Caribe (setembro de 2013)*.

Tradicionalmente, quando os mecanismos internos de um Estado não são suficientes para garantir o acesso à justiça de comunidades ou pessoas por violações de direitos humanos, a situação pode ser levada a fóruns internacionais, seja no âmbito regional, seja no âmbito universal. Nesses procedimentos, os organismos internacionais analisam e avaliam se um Estado violou, por ação ou omissão, direitos de pessoas ou comunidades. Ainda que a jurisprudência tenha avançado no sentido de que um Estado pode ser responsável por atos de terceiros³, a responsabilidade de um Estado por atos de uma empresa privada não se dá por meio da teoria da responsabilidade direta⁴. É necessário provar que o Estado tinha conhecimento de uma violação e não agiu para impedir que a violação se perpetuasse⁵.

A melhor estratégia é a que serve às comunidades, a que conta com sua participação e que pode render resultados e fortalecer a luta e os processos de resistência. As estratégias de litígio doméstico e internacional devem se articular, devem ser vistas como complementares desde que tenham em comum o fortalecimento das comunidades e a reparação dos danos. É preciso considerar o custo do litígio – tanto no nível doméstico quanto internacional – e que as comunidades afetadas nem sempre têm os recursos humanos e financeiros para tal. É essencial planejar e definir as estratégias com as comunidades.

3 Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo, supra, par. 170, e Caso Vélez Restrepo e familiares Vs. Colombia, supra, par. 125.*

4 *Projeto de artigos sobre responsabilidade do Estado por fatos internacionalmente ilícitos, acolhido por resolução aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas [com base no relatório da Sexta Comissão (A/56/589 e Corr. 1)] 56/83. Responsabilidade do Estado por fatos internacionalmente ilícitos, 85ª sessão plenária, 12 de dezembro de 2001, Documentos Oficiais da Assembleia Geral, quinquagésimo sexto período de sessões, Suplemento N° 10 e correções (A/56/10 e Corr. 1 e 2), Artigo 2 e 4.*

5 Cf. *Caso do Massacre de Mapiripán Vs. Colombia. Sentença de 15 de setembro de 2005. Série C N° 134, par. 111, e Caso Valle Jaramillo e outros Vs. Colombia. Fundo, Reparações e Custas. Sentença de 27 de novembro de 2008. Série C N° 192, par. 77. Projeto de artigos sobre responsabilidade do Estado por fatos internacionalmente ilícitos, supra, artigo 14.3: “A violação de uma obrigação internacional em virtude da qual o Estado deve prevenir um acontecimento determinado ocorre quando é produzido o acontecimento e se estende durante todo o período em que esse acontecimento continua e sua falta de conformidade com essa obrigação se mantém”.*

4. Estratégia: Incidência internacional em políticas públicas para promover o acesso à justiça

As obrigações do Estado para proteger os direitos humanos frente à atuação dos atores não estatais estão sendo definidas no direito internacional⁶ e seu desenvolvimento jurídico também tem sido resultado da atuação de comunidades afetadas e das organizações que as acompanham.

Um assunto importante a observar é como os tratados de comércio e de investimento têm criado obstáculos para os Estados onde se realiza – ou se pretende realizar – atividade extrativa. Esses obstáculos se apresentam em suas capacidades e obrigações de proteger e promover os direitos humanos de seus cidadãos. Mas para o objetivo deste artigo nos concentramos na área jurídica em evolução, que é a interpretação das obrigações estatais dos países que servem como domicílio de corporações transnacionais. As obrigações estatais incluem claramente a governança de empresas que operam dentro de seu território. Os Estados também têm obrigações no marco de direitos humanos para as empresas que mantêm sede e registro em sua jurisdição, mas que têm operações no exterior. Uma ferramenta importante que vem sendo desenvolvida e utilizada consiste nos Princípios de Maastricht sobre as Obrigações Extraterritoriais dos Estados na Área dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais⁷.

O trabalho de levantar denúncias, informações e recomendações aos diversos mecanismos da ONU para a promoção dos direitos humanos pode ser um componente importante para o trabalho árduo e contínuo de promover marcos jurídicos, regulamentários e políticos em nível nacional, que favorecem a garantia e a proteção dos direitos humanos. Como exemplo, a sociedade civil organizada tem

6 Ver, por exemplo, o Comentário Geral nº 16 sobre as obrigações do Estado com relação ao impacto do setor empresarial sobre os direitos da criança.

7 http://www.etoconsortium.org/nc/en/library/maastrichtprinciples/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=21.

pressionado, com certo êxito, o sistema da ONU⁸ e o Sistema interamericano de Proteção aos Direitos Humanos para reconhecer o papel das políticas canadenses na violação sistemática de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais no exterior, em particular por meio da promoção de sua indústria mineira na América Latina⁹.

Em 2012, o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (CERD) se pronunciou destacando sua preocupação pelos impactos das corporações transnacionais registradas no Canadá nos direitos dos povos indígenas em outros países, especialmente no setor minerador¹⁰. O Comitê exortou o Estado: “que adote as medidas legislativas apropriadas para impedir que as empresas transnacionais com sede no Canadá realizem atividades que afetem negativamente o gozo dos direitos dos povos indígenas fora do Canadá, e para exigir responsabilidades a essas empresas”¹¹. No mesmo ano, o Comitê sobre os Direitos da Criança aderiu à recomendação do CERD, destacando especificamente as empresas canadenses de gás, petróleo e mineração¹². Em um claro exemplo de como é possível abordar as dificuldades sistemáticas que criam obstáculos para o litígio doméstico, o Comitê denunciou a falta de um marco doméstico suficiente “para que todas as empresas e sociedades

8 *Como exemplos mais recentes, ver os informes apresentados por Franciscans Internation, “Canada’s Mining Interests in Latin America and the Urgent Need for Measures to Prevent and Remedy Human Rights Harms Caused Abroad”; e “Parallel Report submitted by the Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights (GI-ESCR) to the Country Report Task Force of the Human Rights Committee” (junho de 2014), disponíveis na página do Comitê de Direitos Humanos, no banco de documentos para sua 112ª sessão, <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/ccpr/pages/ccprindex.aspx>.*

9 *Ver o extenso relatório que documenta esta realidade, Informe sobre el impacto de la minería canadiense en América Latina y la responsabilidad de Canadá, disponível em: <http://www.dplf.org/es/news/informe-sobre-el-impacto-de-mineria-canadiense-en-america-latina-y-la-responsabilidad-de-canada>.*

10 *Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Concluding Observations: Canada, UN Doc. CERD/C/CAN/CO/19-20 (4 abr. 2012), par. 14.*

11 *Ibid.*, par. 14.

12 *Committee on the Rights of the Child, Concluding Observations: Canada, UN Doc. CRC/C/CAN/CO/3-4 (6 dez. 2012), par. 28 (“O Comitê compartilha a preocupação do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial pelo fato de que o Estado parte ainda não tenha adotado medidas com relação às empresas transnacionais com domicílio social no Canadá, cujas atividades afetem negativamente o gozo dos direitos dos povos indígenas fora do Canadá (CERD/C/CAN/CO/19-20, par. 14), em particular nos setores de gás, petróleo e mineração.”)*

do Estado parte prestem contas pelas violações dos direitos humanos e pelos abusos contra o meio ambiente cometidos no exterior”¹³. Terminou emitindo uma série de recomendações para que o Estado implemente a regulamentação necessária para assegurar que as indústrias canadenses cumpram com os padrões nacionais e internacionais de direitos humanos, do trabalho e do meio ambiente, entre outros¹⁴.

Esses avanços na interpretação das obrigações estatais de proteger os direitos humanos são resultado das denúncias e dos esforços que a sociedade civil organizada tem feito com base em seu trabalho com comunidades afetadas e, especialmente, na experiência de tentar buscar justiça nos fóruns nacionais. Espera-se que os pronunciamentos internacionais possam servir como uma alavanca para contribuir com os esforços constantes, em nível nacional, de pressionar os Estados para que cumpram com suas obrigações ante os poderosos atores não estatais.

5. Conquistas: campanha para um novo tratado vinculante

Uma conquista que deveríamos acompanhar é a resolução que saiu no dia 26 de junho de 2014, durante a 26ª sessão do Conselho de Direitos Humanos da ONU. A resolução ordena a criação de um grupo de trabalho intergovernamental para estudar a possibilidade de um tratado jurídico vinculante sobre corporações transnacionais

¹³Ibid, par. 28.

¹⁴Ibid, par. 29. O Comitê exortou ao Estado que: “a) Estabeleça um marco normativo claro para, entre outras, as empresas dos setores de gás, mineração e petróleo que operam em territórios fora do Canadá, de maneira que suas atividades não afetem os direitos humanos ou coloquem em perigo o meio ambiente e outras normas; b) Fiscalize o cumprimento por parte das empresas, tanto no Canadá quanto no exterior, das normas internacionais e nacionais em matéria de meio ambiente, saúde e direitos humanos, e se assegure de que, quando cometerem infrações, as empresas sejam punidas e as vítimas recebam reparações; c) Avalie, consultando as empresas, os planos destas para prevenir a contaminação do meio ambiente e os efeitos negativos de suas atividades para a saúde e os direitos humanos, assim como sua divulgação ao público; d) Ao fazer isso, tenha em conta os Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos, aprovados por unanimidade em 2008 pelo Conselho de Direitos Humanos”.

e outras empresas no que diz respeito aos direitos humanos.

A resolução foi apresentada pelo Equador, África do Sul, Bolívia, Cuba e Venezuela e contou com o apoio de um total de 20 países membros do Conselho. Abstiveram-se 13 países, incluindo a Argentina, o Brasil, o Chile, a Costa Rica, o México e o Peru. Os outros 14 países do Conselho votaram contra, incluindo os países europeus e os Estados Unidos.

Essa iniciativa recebeu amplo apoio de grupos, movimentos e comunidades. Um chamado por um instrumento jurídico vinculante foi assinado por 610 organizações da sociedade civil e movimentos sociais e 400 indivíduos de 95 países.

A aprovação dessa resolução é vista por muitos como uma afirmação importantíssima das deficiências nos compromissos, nas iniciativas e nos padrões voluntários e um reconhecimento da crise enfrentada pelas comunidades ante o poder ilimitado das corporações transnacionais. Ao mesmo tempo, é uma tentativa importante de colocar os princípios e as normas dos direitos humanos acima dos interesses econômicos e do mercado.

A campanha em si contou com o apoio de muitos grupos de base trabalhando de perto com vítimas da operação predatória das indústrias mineradoras. Cabe recordar que a Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas demorou 26 anos para ser aprovada, e o processo em si – de promover mudanças no marco internacional – é uma importante plataforma para a denúncia de violações sistemáticas aos direitos humanos. Também é pertinente destacar que o Conselho de Direitos Humanos aprovou mais duas resoluções sobre o tema direitos humanos e empresas, reconhecendo a necessidade de redobrar os esforços do sistema universal nessa área.



GUATEMALA

Responsabilidade direta

Ações judiciais contra a HudBay Minerals, no Canadá, por danos cometidos na Guatemala

*Karyn Keenan**

O caso, que toma como exemplo a ação da mineradora canadense HudBay na Guatemala, trata do mecanismo do litígio extraterritorial ou reparações por danos sofridos em outros países, demandando-se a matriz em seu país sede através da lei de responsabilidade extracontratual do Canadá. Geralmente, tem-se usado a teoria da responsabilidade direta, pela qual a empresa matriz tem o “dever de cuidado” (*due diligence*) em relação aos trabalhadores e cidadãos afetados pelas operações dos subsidiários.

* *Karyn Keenan é diretora da organização canadense Above Ground, que promove políticas públicas que assegurem os direitos humanos por parte de empresas transnacionais.*



1. A responsabilização de empresas transnacionais em sua matriz

Muitas empresas multinacionais operam em países onde o poder judiciário não garante o acesso à justiça para as vítimas do abuso corporativo. As cortes dos países anfitriões podem não ter os recursos necessários para administrar os processos com eficácia. Além disso, o poder judiciário pode carecer da independência requerida para prover uma audiência justa. Portanto, um demandante pode ficar sem alternativa se sua ação não for acatada no país de origem da empresa.

O litígio transnacional pressupõe um demandante do país anfitrião e uma empresa matriz como acusada. A ação, que busca reparações por um dano que se alega haver sucedido no Estado anfitrião, é apresentada no país de origem da empresa matriz. Demandantes estrangeiros processaram empresas transnacionais em vários países de origem, entre eles Austrália, Canadá, Estados Unidos, Reino Unido e outros países da Europa¹. Alguns casos envolveram empresas extrativas². Até agora, uma pequena minoria dos casos transnacionais chegaram ao fim do processo judicial. Antes da emissão de uma sentença, a maioria dos casos ou são impronunciados ou terminam em acordos de indenização entre as partes, fora do processo judicial.

1 *Para mais informações, ver: <http://www.leighday.co.uk/LeighDay/media/LeighDay/documents/Corporate%20accountability/Tort-litigation-against-multinational-corporations-by-Richard-Meeran.pdf?ext=.pdf> (em inglês).*

2 *Por exemplo: demandantes de Papua Nova Guiné processaram a BHP na Austrália; demandantes da África do Sul processaram a Anglo American no Reino Unido; demandantes da Nigéria processaram a Shell na Holanda; demandantes do Congo processaram a Anvil Mining no Canadá; etc.*

Quase sem exceção, esses casos terminam sem um reconhecimento de responsabilidade por parte da empresa. No entanto, para alguns demandantes, o litígio transnacional representa sua única oportunidade de apresentar o caso diante de uma autoridade judicial.

A maioria dos processos transnacionais contra empresas multinacionais foram apresentados em jurisdições que utilizam o sistema da lei comum³. Em geral, suas ações foram baseadas na teoria da negligência.

2. Desafios para com o litígio transnacional

O litígio transnacional apresenta desafios significantes. Além dos custos associados com a representação legal, os casos transnacionais costumam implicar gastos relacionados com as viagens, a tradução, a contratação de especialistas e a coleta de provas no exterior. Em alguns países, as cortes têm a prática de ordenar que a parte que perde um litígio civil cubra pelo menos parcialmente os gastos legais da parte que ganha. Além do ônus financeiro, o litígio transnacional compreende desafios logísticos significativos. Estes podem incluir a identificação de advogados dispostos a assumir um caso no país de origem, a comunicação de longa distância, as barreiras linguísticas e a necessidade de viajar.

O demandante estrangeiro também enfrenta desafios legais quando recorre a uma corte de outro país. Primeiro, o demandante deve verificar que a corte no Estado de origem conta com a jurisdição para tratar o caso. Jurisdição se refere à autoridade legal da corte para adjuiciar o assunto. Um demandante tem que verificar que existe um vínculo legal convincente entre o caso e a corte em questão.

Ainda quando uma corte tem jurisdição sobre um assunto transnacional, ela pode se recusar a exercê-la. Em alguns países, o princípio legal de *forum non conveniens* permite que uma corte

³ Este sistema legal se baseia na lei medieval da Inglaterra. Define-se pela dependência da jurisprudência, em contraste com o uso do código civil que prevalece nas jurisdições civis. No sistema da lei comum, as decisões judiciais estabelecem precedentes que guiam os juizes em casos posteriores.

recuse uma ação se determinar que outra corte está melhor posicionada para adjudicar o caso. Um acusado corporativo que busca a anulação de uma ação com base nesse princípio costuma argumentar que o Estado anfitrião é o melhor fórum devido a sua proximidade com as partes, as testemunhas e/ou a evidência.

Outro desafio para os demandantes estrangeiros concerne à estrutura legal das empresas multinacionais. O “véu corporativo” é uma construção legal que trata a matriz e suas subsidiárias como entidades legalmente separadas. Essa figura tira a responsabilidade legal da matriz pelas ações e omissões das subsidiárias. No entanto, não raro essa separação é apenas uma ficção, pois as empresas matrizes costumam se envolver na gestão e nas operações de suas subsidiárias. Às vezes os demandantes buscam levantar o véu para responsabilizar as empresas matrizes pelas transgressões de suas subsidiárias. No entanto, as cortes têm mostrado pouco interesse em tirar o véu, salvo em circunstâncias excepcionais.

Outra estratégia é a de responsabilizar diretamente a matriz pelos eventos no exterior. Em vez de argumentar que a matriz é responsável pelas ações de suas subsidiárias, essa proposta busca responsabilizar a matriz por suas ações e omissões. Argumenta-se que a matriz tem um “dever de cuidado” para com os empregados da subsidiária e/ou os cidadãos privados que são afetados pelas operações da subsidiária. A matriz tem um dever com relação àquelas funções da subsidiária sobre as quais foi responsável direta ou indiretamente. Essa teoria de responsabilidade legal foi desenvolvida no Reino Unido, onde é sustentada pela corte de apelação. Atualmente, está sendo provada em quatro casos transnacionais que se encontram diante do sistema jurídico canadense.

3. Os casos contra a HudBay

O Canadá é um líder mundial no setor minerador⁴. A expansão mundial das operações das empresas mineradoras canadenses gerou

⁴ Segundo o governo do Canadá, o setor minerador canadense possuía C\$ 215 bilhões de ativos fora do país em 2011. *Natural Resources Canada, Canadian Mining Assets, 7 de janeiro de 2013.*

sérios impactos ambientais e sociais. Indivíduos e comunidades que sofreram danos como consequência das operações das empresas canadenses vêm buscando alcançar uma medida de justiça ante diversas instâncias, inclusive o poder judiciário canadense. Contudo, até agora os poucos processos transnacionais que foram iniciados no Canadá por demandantes estrangeiros contra empresas mineradoras fracassaram. Atualmente, três processos se encontram em andamento na corte de primeira instância da província de Ontário contra a empresa mineradora HudBay Minerals⁵. Os casos contra a HudBay, uma empresa canadense, conseguiram avanços importantes. Os demandantes são guatemaltecos e as acusações tratam de danos sofridos por eles na Guatemala.

A HudBay adquiriu uma concessão para mineração na zona de El Estor, que inclui território ancestral do povo maia. Os moradores da região, que perderam terras durante a guerra civil, buscaram recuperá-las. Eles habitaram a terra ancestral que está localizada dentro da área concedida à mineração, onde construíram casas. Em várias ocasiões, os habitantes foram desalojados da região pelas forças de segurança empregadas pela empresa mineradora, e suas construções foram destruídas. Durante um desses incidentes, dez mulheres indígenas alegam ter sido violadas em grupo por seguranças privados, policiais e militares, todos vestidos de uniforme⁶. Em outro confronto, Adolfo Ich, presidente de uma das comunidades afetadas pela mina, foi torturado e assassinado pelas forças de segurança da empresa⁷. No mesmo dia em que o Sr. Ich foi assassinado, o diretor de segurança da mina disparou sua arma contra German Chub. O Sr. Chub, por sua vez, sobreviveu, ficou paraplégico e agora está em uma cadeira de rodas⁸. As mulheres indígenas, a viúva de Adolfo Ich e German Chub são os demandantes nos casos contra a HudBay no Canadá.

5 *Choc vs. HudBay Minerals Inc.; Chub vs. HudBay Minerals Inc. e Caal vs. HudBay Minerals Inc. Um quarto caso foi apresentado em junho de 2014, na Corte Suprema da Colúmbia Britânica, por demandantes guatemaltecos contra a empresa mineradora Tahoe Resources Inc.*

6 Para mais informações, ver: <http://www.chocversushudbay.com/?lang=es> (em espanhol).

7 *Ibid.*

8 *Ibid.*

4. Os assuntos legais

A empresa tentou anular o caso com várias petições de liminar (prévias a uma consideração dos méritos do caso). Uma das petições buscou a aplicação do princípio de *forum non conveniens*. No entanto, pouco tempo antes de defender sua petição diante da juíza, a empresa retirou seu pedido. Ao mesmo tempo que essa decisão da empresa neutralizou o que significava um obstáculo potencial para os demandantes, implica que os três casos não geraram jurisprudência em Ontario sobre *forum non conveniens*, o que poderia ter servido em futuras ações judiciais.

A empresa apresentou outra petição de liminar asseverando que os casos carecem de sustentação legal porque buscam responsabilizar uma matriz pelas ações de sua subsidiária, isto é, levantar o véu corporativo. Os demandantes insistiram que a matriz tem responsabilidade direta nos fatos por negligência. Asseveraram que a matriz tem um dever legal para com os demandantes de atuar com cuidado razoável, independentemente das obrigações de sua subsidiária. Afirmaram que a HudBay não cumpriu com esse dever. Os demandantes argumentaram que a empresa autorizou a ação imprudente dos agentes de segurança quando teve conhecimento do alto risco de abuso. Segundo os demandantes, a empresa autorizou os desalojamentos forçados sem tomar medidas razoáveis para proteger as comunidades⁹.

A petição da empresa foi negada pela corte. Portanto, os casos puderam proceder, o que implica uma demora de mais alguns anos. Sem saber os resultados finais, os casos já obtiveram alguns avanços importantes. Pela primeira vez no Canadá, processos transnacionais passaram pelas questões preliminares e avançaram à etapa onde estão sendo considerados por seus méritos. Além disso, é a primeira vez que uma corte canadense reconhece a legitimidade da teoria da

⁹ Para endossar sua afirmação de que a matriz tem responsabilidade direta pelos impactos sofridos na Guatemala, os demandantes alegam que: a HudBay dirigia, controlava, administrava e financiava o projeto minerador; a HudBay tomou decisões a respeito das relações comunitárias, inclusive sobre as forças de segurança; o presidente da subsidiária guatemalteca também era o gerente para a Guatemala da empresa matriz; a HudBay soube que a empresa de segurança que contratou operava sem licença e que havia alegações críveis de que esteve envolvida no crime organizado.

negligência com relação a uma empresa transnacional. Se os processos chegarem à emissão das sentenças, produzirão jurisprudência sobre os parâmetros dessa base de negligência.

5. Conclusões

O litígio transnacional contempla importantes desafios financeiros, logísticos e legais, além de levar muito tempo. No entanto, para alguns demandantes, a oportunidade de apresentar suas demandas ante uma autoridade legal supera os custos. Adicionalmente, o litígio transnacional pode ter um efeito dissuasivo com respeito às transgressões das empresas. A designação de responsabilidade legal a uma matriz em seu país de origem sobre as operações de sua subsidiária representa um incentivo persuasivo ao setor privado para a institucionalização de processos robustos de diligência devida.

AIANNY NAIARA GOMES MONTEIRO
ALEXANDRA MONTGOMERY
ÁLVARO TORO
AMANDA LYONS
DANILO CHAMMAS
DIANA MILENA MURCIA
DONALD HERNÁNDEZ PALMA
DORA LUCY ARIAS
EDGARDO VINICIO ARAYA SIBAJA
ENRIQUE VIALE
FERNANDA FERNANDES
GUILHERME ZAGALLO
JULIANA BARROS
KARYN KEENAN
LARISSA PIRCHINER DE OLIVEIRA VIEIRA
MIRTHA VÁSQUEZ
PATRÍCIA GENEROSO THOMAZ GUERRA
SANDRA CARVALHO

Justiça nos Trilhos

 justiça global
15 anos




FUNDAÇÃO
ROSA
LUXEMBURGO