

Questões socioambientais das populações ribeirinhas do rio Madeira - Rondônia

- Cuestiones socioambientales de las poblaciones ribereñas del rio Madera - Rondonia
- Social and environmental issues of the riverside populations of the Madeira River - Rondonia

Saiera Silva de Oliveira¹

Thais Bernardes Maganhini²

Resumo: A construção das hidrelétricas do Madeira impactou diretamente a vida das comunidades ribeirinhas, pois implicou nas realocações forçadas e abandono de seu modo de vida tradicional. O presente trabalho traz uma análise do Estado de Coisas Inconstitucional, através da experiência trazida pela Corte Constitucional Colombiana e a possibilidade da aplicação do ativismo judicial nas questões socioambientais, analisando e classificando o conflito social existente nas comunidades ribeirinhas como um caso estrutural, demandando a aplicação de uma decisão estrutural capaz de garantir os direitos fundamentais econômicos, sociais e culturais desse grupo. Enquanto metodologia utilizou-se de pesquisa bibliográfica, documental e do método indutivo. Analisando os efeitos da sentença T-25 da Corte Constitucional Colombiana, sendo relevante compreender a necessidade de aplicação de uma interpretação ampla ao direito com análise dos ensinamentos de César Rodrí-

1 Mestranda do Programa de Mestrado Profissional em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça (DHJUS-UNIR). Procuradora da OAB/RO. saieraadv@hotmail.com

2 Doutora em Direito Difuso e Coletivo pela PUC-SP. Professora da Universidade Federal de Rondônia-UNIR. Professora do Mestrado Profissional Interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça DHJUS - Unir/Emeron (TJ-RO). tbmaga2@yahoo.com.br

guez Garavito e Diana Rodríguez Franco (2010). Concluindo-se que o Ativismo Judicial em seu possível caráter dialógico, ganha contornos mais concretos como meio de efetivação de direitos e complementação do papel do Estado.

Palavras-chave: Ativismo judicial. Estado de Coisas Inconstitucional. Comunidades tradicionais.

Resumen: La construcción de las hidroeléctricas del Madera impactó directamente la vida de las comunidades ribereñas, pues implicó en las reubicaciones forzadas y abandono de su estilo de vida tradicional. Este trabajo presenta un análisis del Estado de Cosas Inconstitucionales, a través de la experiencia aportada por la Corte Constitucional Colombiana y la posibilidad de la aplicación del activismo judicial a los problemas socio ambientales, analizando y clasificando el conflicto social existente en las comunidades ribereñas como un caso estructural, exigiendo la aplicación de una decisión estructural capaz de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales fundamentales de ese grupo. Como metodología se utilizó la investigación bibliográfica, documental y el método inductivo. Analizando los efectos de la sentencia T-25 de la Corte Constitucional Colombiana, es relevante comprender la necesidad de aplicar una interpretación amplia al derecho con el análisis de las enseñanzas de César Rodríguez Garavito y Diana Rodríguez Franco (2010). Se concluye que el Activismo Judicial en su posible carácter dialógico, adquiere contornos más concretos como medio de realización de derechos y complementación del papel del Estado.

Palabras-clave: Activismo judicial. Estado de Cosas Inconstitucionales. Comunidades tradicionales.

Abstract: The construction of the Madeira hydroelectric plants directly impacted the life of the riverside communities, as it implied forced relocations and abandonment of their traditional way of life. This paper presents an analysis of the Unconstitutional State of Things, through the experience brought by the Colombian Constitutional Court and the possibility of applying judicial activism to social and environmental issues, analyzing and classifying the social conflict existing in riverside communities as a structural case, demanding the application a structural decision capable of guaranteeing the fundamental economic, social and cultural rights of this group. As a methodology we used bibliographic, documentary research and inductive method. Analyzing

the effects of the ruling T-25 of the Colombian Constitutional Court, it is relevant to understand the need to apply a broad interpretation to the law with analysis of the teachings of César Rodríguez Garavito and Diana Rodríguez Franco (2010). In conclusion, Judicial Activism in its possible dialogical character, gains more concrete contours as a means of realizing rights and complementing the role of the Government.

Keywords: Judicial activism. Unconstitutional State of Things. Traditional communities.

1. Introdução

O instituto de “Estado de Coisas Inconstitucional” foi reconhecido pela primeira vez pela Corte Constitucional Colombiana em 1997, se caracteriza pela conjugação cumulada de três requisitos: a) litígio estrutural, envolvendo questões submetidas à apreciação judicial; b) violação massiva dos direitos fundamentais; e, c) omissão deliberada dos Poderes Públicos.

Num primeiro momento, se discutia a aplicação de direitos previdenciários a professores colombianos (Sentença nº 559/1997); em segundo, a questão penitenciária colombiana (Sentença de Tutela nº 153/1998); e no terceiro o deslocamento forçado de milhões de pessoas por conta da violência desencadeada pela ação de grupos armados (Sentença T-025/2004). Em todas as situações a Corte Colombiana enfrentou situações de violações graves e sistemáticas de direitos fundamentais cujas causas decorriam de natureza estrutural, quer dizer, decorriam de falhas estruturais em políticas públicas adotadas pelo Estado, exigindo uma atuação conjunta de diversas entidades estatais.

A metodologia do estudo tem caráter qualitativo e centrou-se na pesquisa documental, com inspiração na análise do conteúdo para a categorização, descrição e interpretação dos dados obtidos, para estudo do fenômeno do ativismo judicial consistiu no levantamento bibliográfico, documental e através do método indutivo, tendo por base o estudo de Garavito (2010), que se concentrou na jurisprudência criada pela Corte Constitucional Colombiana que definiu a T-025, que consistiu no caso mais arrojado de decisão estrutural, lançando luz sobre as questões de violações de direitos humanos, protegendo judicialmente os direitos econômicos, sociais e culturais (DESC).

Na decisão reconheceu-se o estado de coisas inconstitucional quanto ao deslocamento forçado de milhões de pessoas, impondo aos demais atores e entidades estatais a adoção de providências que visassem superar a violação massiva de direitos fundamentais adquirindo contornos de um ativismo judicial na sua modalidade dialógica.

Essas decisões podem ser classificadas como litígio *estrutural* ou *casos*

estruturais, os quais se caracterizam por: a) afetar uma ampla quantidade de pessoas; b) envolver várias entidades estatais responsáveis por falhas sistemáticas nas políticas públicas adotadas; c) implicar ordens de execução complexas, mediante as quais o magistrado impõe a adoção de medidas coordenadas para tutelar toda a população afetada, não só os demandantes do caso concreto (GARAVITO; FRANCO, 2010).

Trazendo como objeto de estudo o fenômeno jurídico do ativismo judicial, propõe-se o possível reconhecimento do estado de coisas inconstitucional e sua aplicação no realojamento forçado das comunidades tradicionais, situação decorrente da construção dos empreendimentos hidrelétricos do Rio Madeira, decidindo não somente no caso concreto, mas estendendo seus efeitos a toda a comunidade.

Partindo da conjugação desses elementos temos que a comunidade tradicional do rio madeira é entendida como um grupo de pioneiros, um grupo primário que se relaciona entre si e se orienta na vida em comunidade, que tem uma base territorial, uma vida econômica baseada em mútua correspondência de interesses, onde essas relações se traduzem na fusão de pensamentos, com forte sentimento de pertença à localidade e ao grupo (FERREIRA, 2016), resultando um grupo coeso e diferenciado.

Sua relevância se justifica se considerarmos os impactos sociais advindos dessa problemática, pois segundo estudo apresentado por Garzon (2014), mais de cinco mil famílias entre 2008 e 2012 foram deslocadas compulsoriamente em razão da construção das usinas do complexo do Rio Madeira, e, segundo esses levantamentos se verificou a inadaptação e inadequação dos assentamentos.

Em decorrência desses fatos aportaram centenas de ações individuais no Judiciário Rondoniense almejando reconhecimento de garantias constantes em nosso texto constitucional, direitos tanto de primeira como de segunda geração, exigindo uma resposta para a emergência humanitária decorrente do desalojamento dessas famílias que marcam a constituição histórica da cidade de Porto Velho.

Partindo da análise desse caso extremo, a jurisprudência criada pela Corte Constitucional Colombiana que definiu a T-025 representa um universo importante de paradigmas de uma sentença estrutural, criando doutrinas e jurisprudências que, após dez anos de sua edição, ainda repercute seus efeitos, servindo como campo fértil a outras situações de violações sistemáticas no âmbito socioambiental.

A partir da identificação dos elementos extraídos da decisão proferida pela Corte Constitucional Colombiana, se busca por meio desta pesquisa justificar que as violações de direitos ocorridos nessas comunidades ribeirinhas do Rio Madeira-RO são passíveis de serem solucionadas à luz de uma decisão estru-

tural, criando-se o ambiente necessário a instauração de um diálogo entre a sociedade civil e órgãos públicos para enfrentar a crise gerada pelo desalojamento forçado dos ribeirinhos.

2. O conceito interdisciplinar das populações ribeirinhas do Madeira

Com base no multiculturalismo, partindo da concepção de Direitos Humanos como regulador e emancipatório, mas com fundamento também no diálogo intercultural e na construção do conhecimento coletivo, interativo, intersubjetivo, reticular e transdisciplinar. Deste conceito complexo de comunidade tradicional, originado na busca pelo respeito às peculiaridades e singularidades de povos, que, mesmo dentro da nação originária, se vislumbra entre fronteiras identificáveis com relação aos demais cidadãos daquela sociedade.

Neste ponto, a tratativa sobre a relação de um comunidade com suas tradições e a necessidade de serem diferenciadas, levaram o Brasil através do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) a conceituar as comunidades tradicionais, e, de acordo com a política adotada pelo Ministério, os Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs)³ por meio do Decreto Federal nº. 6.040 de 7 de fevereiro de 2000, são definidos como: “grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição”.

Entre os povos e comunidades tradicionais do Brasil, estão os povos indígenas, os quilombolas, as comunidades tradicionais de matriz africana ou de terreiro, os extrativistas, os ribeirinhos, os caboclos, os pescadores artesanais, os pomeranos, entre outros.

Em relação a esses povos, o Ministério do Desenvolvimento Social apoia projetos específicos para a estruturação da produção familiar e comercialização, que auxiliam as famílias a produzirem alimentos de qualidade, com regularidade e em quantidade suficiente para seu autoconsumo e geração de excedentes. Esses projetos são realizados em parceria com outros órgãos que atuam junto aos PCTs, como a FUNAI (Fundação Nacional do Índio), o MMA (Ministério

3 O Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) preside desde 2007 a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais (CNPCT), criada por meio do Decreto de 27 de dezembro de 2004 e reformulada pelo Decreto de 13 de julho de 2006. Fruto dos trabalhos da CNPCT, foi instituída, por meio do Decreto 6.040 de 7 de fevereiro de 2017, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT). A PNPCT foi criada em um contexto de busca de reconhecimento e preservação de outras formas de organização social por parte do Estado.

do Meio Ambiente) e o MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário), SEPPIR (Secretaria de Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial), entre outros.

Nesse sentido, o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) busca ampliar o acesso desses povos a ações como Acesso à Água, Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais.

Para além desse conceito legal, comunidade tradicional é um conceito complexo e interdisciplinar, permeando os estudos de várias ciências, como a filosofia, a sociologia, a antropologia, a geopolítica e o direito, para que ocorra a correta apreensão de sua visibilidade e conjuntura.

Diegues *et al.* (2000) reportam que comunidade tradicional é um conceito que se aplica àqueles povos que vivem em áreas geográficas específicas que demonstram, em diversos graus, as seguintes características comumente aceitas:

- a) ligação intensa com os territórios ancestrais; b) auto identificação e identificação pelos outros como grupos culturais distintos;
- c) linguagem própria, muitas vezes não a nacional; d) presença de instituições sociais e políticas próprias e tradicionais; e) sistemas de produção principalmente voltados para a subsistência (p. 17).

Estas populações tradicionais não só convivem com a biodiversidade, mas denominam as espécies vivas segundo suas próprias categorias e nomes, vistas como “um conjunto de seres vivos que tem um valor de uso e um valor simbólico, integrado numa complexa cosmologia” (DIEGUES *et al.*, 2000, p. 31-32), e não como um recurso natural.

Este simbólico, espiritual e cultural das comunidades tradicionais retratam seu cotidiano e a forma como lidam com esta natureza anímica, muito bem investigada por Diegues e outros colaboradores em “A imagem das águas” (2000).

O conceito não se encerra na constituição de seu cotidiano ou do seu modo de vida, é importante que as comunidades tradicionais ocupem um espaço, e com ele se relacionem, sendo assim o termo “território” traz a noção decorrente da geografia e da limitação física de uma nação, contudo o desenvolvimento dos estudos no campo do “desenvolvimento das comunidades” levou ao transbordamento do mesmo, ampliando o conceito e fazendo a convergência entre os aspectos geográficos e culturais, especialmente tradicionais.

Desta forma, a territorialidade pode ser definida como o esforço coletivo de um grupo social para ocupar, usar e controle um ambiente físico, se identificando culturalmente com o mesmo. Neste sentido, ao se analisar o território de qualquer grupo é necessário considerar e avaliar o contexto específico em que o mesmo surgiu, foi defendido ou reafirmado (LITTLE, 2002). Outro ponto que merece destaque se refere a identidade ou cultura desse grupo social que aponta para um conjunto de costumes, valores, obras e ele-

mentos socioculturais, tais como a língua e a religião.

Ferreira (2016) traz a conjugação de dois critérios considerados para o reconhecimento étnico de uma comunidade: o sentimento de pertença à localidade e o sentimento de pertença ao grupo. Ou seja, a comunidade sempre ocupa uma área territorial, de onde extraem condições para permanência neste espaço e produzem um forte laço de solidariedade, um sentimento de pertencimento àquele grupo que permite a existência de uma vida em comum e a noção de compartilhamento tanto do modo de vida quanto a territorialidade que se encontram.

A autora ainda mensura que as comunidades tradicionais são grupos coletivos humanos que possuem um modo de vida distinto da nossa sociedade padronizada pela indústria cultural, sendo o auto identificação, o “reconhecer-se como pertencente”, uma das mais importantes características para o reconhecimento destas comunidades enquanto povos tradicionais. Logo, essa relação se baseia no compartilhamento do território e da identidade (FERREIRA, 2016).

Na reunião desses conceitos, as populações ribeirinhas do Madeira, se identificam como comunidades no sentido organizacional, discutem reconhecem a vida em toda a beira do rio, estabelecendo laços de solidariedade, respeitando e vivendo de forma sustentável, buscando a sobrevivência das gerações sob os aspectos físicos, culturais e econômicos, são portadores de uma visão cosmológica, em sua perspectiva onde o homem é entendido como partes constituintes do todo (FERREIRA, 2016).

Desta forma, o respeito a identidade cultural e ao conhecimento das comunidades tradicionais implicam na dignidade da pessoa humana na esfera dessas comunidades e sua proteção se consolida na garantia de seus direitos.

A construção das hidrelétricas do Madeira contribuiu com um processo de desterritorialização e desagregação dessas comunidades, pois implicou nas realocações forçadas dos comunitários.

As construções dos polos hidrelétricos representam uma das maiores intervenções já realizadas pelo homem, com impactos em vários níveis econômicos, ambientais, culturais e sociais, que alteram de forma irreversível a constituição do meio ambiente no entorno da obra.

Apesar dos estudos de EIA-RIMA desses grandes empreendimentos serem realizados dentro dos critérios estabelecidos pelas resoluções, inevitavelmente alguns impactos ocorrem, como: o deslocamento compulsório e o reassentamento das populações atingidas pelo reservatório; a remoção da cobertura vegetal; a redução da fauna e da flora; a elevação do lençol freático, podendo ainda gerar mais alagamento do que o previsto; a perda do patrimônio histórico e cultural; a perda de áreas produtivas; e destruição dos recursos pesqueiros.

A legislação brasileira destaca na resolução CONAMA nº 001/86, em seu artigo 1º, a definição de impacto ambiental como sendo:

Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II - as atividades sociais e econômicas; III - a biota; IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V - a qualidade dos recursos ambientais (BRASIL, 1986, p. 1).

Os impactos causados pela construção de grandes hidrelétricas possuem intensidade e temporalidade diferenciadas, que se traduzem em três momentos distintos: a) anteriores à construção da obra – impactos especulativos como o crescimento populacional, dados a expectativa de geração de empregos e especulação imobiliária, entre outros; b) durante sua construção – impactos imediatos ocasionados a partir da materialização das hidrelétricas, como pré-requisito para que elas ocorram, a exemplo do deslocamento populacional da área de influência do reservatório; e c) com o término da construção – impactos processuais ou cumulativos são os desencadeados pela obra e que se somam às tensões já existentes (CAVALCANTE 2012).

Os impactos especulativos ocorrem mesmo antes da construção do empreendimento consistem na expectativa de geração de empregos, aquecimento do comércio local, ocasionando uma pretensa prosperidade que causa expectativa na população pela vinda do empreendimento. Nessa fase, a possibilidade de deslocamento de um enorme contingente populacional resulta numa forte especulação imobiliária resultante da busca pelas construtoras de locais para implantação de obras adjacentes para comportar sua mão-de-obra. Assim, tais mudanças mesmo que ainda não materializadas exercem forte influência sobre a população. Nesse momento é mostra importante se prever os impactos e preparar a área receptora das usinas, antevendo o aumento das demandas públicas com transporte, saúde e segurança que afetam diretamente a população do entorno da obra.

Quanto ao segundo ponto que se refere aos impactos imediatos, estes decorrem diretamente da implementação do canteiro de obras, com aumento significativo na construção civil pela demanda no setor imobiliário, advindo do deslocamento dos trabalhadores envolvidos nestas construções, gerando a busca por serviços públicos de natureza básica.

Ainda nesta fase, o desmatamento de toda a área a ser inundada, já influenciando no equilíbrio natural da região, com a ameaça a plantas e animais, perda dos sítios arqueológicos, sem mencionar a perda cultural, se inserindo neste cenário a Estrada de Ferro Madeira Mamoré símbolo de patrimônio his-

tórico e cultural da cidade de Porto Velho-RO.

De todos os impactos causados com a construção das hidrelétricas do Rio Madeira a principal diz respeito ao deslocamento compulsório das comunidades, que se classifica como a principal problemática, todavia, se apresenta como pré-requisito para sua instalação.

Ademais, os impactos processuais ou cumulativos decorrem do próprio empreendimento, somados a processos conflituosos gerados pela construção, onde deixam de ser de domínio privado e passam para o poder público. Na região urbana, a ocupação desordenada com o deslocamento de novos contingentes contribui para a inexistência dos serviços básicos, como saúde, saneamento, segurança, se traduzindo num caos social, sem qualquer atuação do poder público (CAVALCANTE, 2012).

Não havendo alternativa de resolução que privilegiasse o legítimo direito dessas comunidades tradicionais, inúmeras demandas judiciais individuais e coletivas foram propostas no Judiciário Rondoniense, buscando uma forma de reparação e reconhecimento dos direitos econômicos, sociais e culturais desses grupos.

3. Estado de Coisas Inconstitucional e as decisões estruturais nas questões socioambientais do complexo do rio Madeira-RO

Diante da problemática advinda com o realojamento forçado das comunidades tradicionais do rio Madeira, com a construção das usinas, coube ao Judiciário dirimir esses conflitos. Centenas de ações foram distribuídas, a fim de serem reparados os impactos sociais advindos com a construção dos empreendimentos hidrelétricos do rio Madeira. Foram direitos tanto de primeira como de segunda geração, exigindo uma resposta para a emergência humanitária dessas comunidades que marcam a constituição histórica do Estado de Rondônia.

A partir desse conflito, surge a possibilidade de aplicação de um instituto traduzido pela intervenção crescente dos juízes em questões políticas e sociais fundamentais, apresentando o “ativismo judicial”, modalidade de interpretação do direito sob a ótica das garantias fundamentais, como por exemplo, a dignidade da pessoa humana, direito à moradia, acesso à saúde, saneamento básico, dentre outros.

O “ativismo judicial” consiste no papel criativo dos tribunais ao trazerem uma interpretação na singularidade do caso concreto, criando o precedente juris-

prudencial, que na maioria das vezes antecede a própria lei.

Trata-se de uma postura expansiva adotada pelo julgador em que a finalidade é a de concretizar o verdadeiro valor normativo constitucional, garantindo as litigantes uma solução rápida frente a lentidão ou omissão do Executivo ou Legislativo.

Em uma abordagem histórica a respeito do Ativismo Judicial, Barroso (2010, p. 9) afirma:

Ativismo judicial é uma expressão cunhada nos Estados Unidos e que foi empregada, sobretudo, como rótulo para qualificar a atuação da Suprema Corte durante os anos em que foi presidida por Earl Warren, entre 1954 e 1969. Ao longo desse período, ocorreu uma revolução profunda e silenciosa em relação a inúmeras práticas políticas nos Estados Unidos, conduzida por uma jurisprudência progressista em matéria de direitos fundamentais [...] Todavia, depurada dessa crítica ideológica – até porque pode ser progressista ou conservadora – a ideia de ativismo judicial está associada a uma participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes.

A este respeito, entende-se que o ativismo judicial, é considerado como “a energia emanada dos tribunais no processo da criação do direito” (MIARELLI; MONTAI, 2012, p. 16).

De acordo com Barroso (2010, p. 2) a judicialização representa que

Algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo, em cujo âmbito se encontram o Presidente da República, seus ministros e a administração pública em geral.

A afirmação de Barroso (2010) representa que as questões relacionadas a repercussão política devem ser compreendidas na forma de que no Brasil, o poder legislativo e o poder executivo devem estar unidos para que o judiciário possa ter liberdade e desenvolver a potencialidade democrática frente ao processo político em que os agentes estão envolvidos.

Para melhor ilustrar a aplicação do instituto no caso da realocação forçada das comunidades ribeirinhas, destacamos as violações sistemáticas dos direitos humanos associadas aos defeitos sistêmicos da ação do Estado. Neste sentido, temos como marco a obra de César Rodríguez Garavito e Diana Rodríguez Franco (2010, p. 93) que afirmam:

Los estudios sobre el activismo judicial tienden a asumir que los jueces intervienen para responder a problemas sociales o políticos existentes. Este presupuesto, implícito o explícito, se encuentra tanto em los análisis jurídicos enfocados em cuestiones de técnica

constitucional, como em los estudios económicos o sociojurídicos positivistas centrados en el impacto directo de los fallos sobre dichos problemas⁴.

Sob esse aspecto, o ativismo judicial se apresenta como um campo fértil para discussões sobre as violações generalizadas dos direitos econômicos, sociais e culturais e encontra, na experiência da Corte Constitucional Colombiana, um marco teórico decisivo para o tratamento do realojamento forçado ocorrido nessas comunidades.

De acordo com a Corte Constitucional Colombiana na Sentença T-025/2004 os fatores considerados para definir a existência de um “Estado de Coisas Inconstitucional”, são: a) a vulneração massiva e generalizada de vários direitos fundamentais que afetam um número significativo de pessoas; b) a prolongada omissão das autoridades no cumprimento de suas obrigações para garantir esses direitos; c) a não adoção de medidas legislativas, administrativas ou orçamentárias necessárias para evitar a vulneração dos direitos; d) a existência de um problema social cuja solução demanda a intervenção de várias entidades, requer a adoção de um conjunto complexo e coordenado de ações bem como compromete significativos recursos orçamentários; e e) a possibilidade de se lotar o Poder Judiciário com ações repetitivas acerca das mesmas violações de direitos (GARAVITO; FRANCO, 2010, p. 15-16).

Por meio dessa técnica de decisão, a Corte Constitucional reconhece o estado de coisas inconstitucional e impõe aos demais poderes do Estado e entidades estatais a adoção de providências no sentido de superar a violação massiva de direitos fundamentais. Essas decisões podem ser classificadas como litígio estrutural ou casos estruturais, os quais se caracterizam por um processo estruturado que deverá: a) afetar uma ampla quantidade de pessoas; b) envolver várias entidades estatais responsáveis por falhas sistemáticas nas políticas públicas adotadas; e c) implicar ordens de execução complexas, mediante as quais o magistrado impõe a adoção de medidas coordenadas para tutelar toda a população afetada, não só os demandantes do caso concreto.

Da conjugação desses elementos é possível reconhecer o “Estado de Coisas Inconstitucional” no caso das comunidades tradicionais do Rio Madeira como um caso estrutural, demandando para sua resolução uma decisão estrutural que alcance de forma ampla todas as comunidades, estabelecendo medidas mitigadoras dos impactos causados pela construção das usinas e ausência de políticas eficazes que possam proteger seus direitos.

4 Tradução: Os estudos a respeito do ativismo jurídico tendem a pressupor que os juízes intervêm para responder aos problemas sociais ou políticos existentes. Este pressuposto implícito ou explícito é encontrado em análises jurídicas focados em questões da técnica constitucional, como nos estudos econômicos ou sócio-jurídicos positivistas centrados no impacto direto de falhas nestes ditos problemas.

As decisões jurídicas que apontam a responsabilidade das Usinas Hidrelétricas são necessárias para que o Poder Judiciário possa garantir os direitos fundamentais de todos os envolvidos, sendo primordial para defesa desses direitos segundo Barroso (2010, p. 19):

Em suma: o Judiciário é o guardião da Constituição e deve fazê-la valer, em nome dos direitos fundamentais e dos valores e procedimentos democráticos, inclusive em face dos outros Poderes. Eventual atuação contramajoritária, nessas hipóteses, se dará a favor, e não contra a democracia. Nas demais situações, o Judiciário e, notadamente, o Supremo Tribunal Federal deverão acatar escolhas legítimas feitas pelo legislador, ser deferentes para com o exercício razoável de discricionariedade técnica pelo administrador, bem como disseminar uma cultura de respeito aos precedentes, o que contribui para a integridade, segurança jurídica, isonomia e eficiência do sistema. Por fim, suas decisões deverão respeitar sempre as fronteiras procedimentais e substantivas do Direito: racionalidade, motivação, correção e justiça.

As questões processuais não se concentram somente nas ações ajuizadas individualmente, esse tipo de decisão pode atingir de forma mais ampla e eficiente um contingente muito maior de pessoas, contribuindo também para a diminuição de demandas que chegam as centenas no judiciário.

Neste contexto, a respeito do ativismo judicial na Colômbia:

A importância de decisão da Corte Constitucional colombiana no caso da população deslocada é que não se limitou a reconhecer o estado de coisas inconstitucional ou a determinar a sua superação por meio de providências a serem adotadas pelos entes estatais. A Corte, além de impor inúmeras medidas a diversos órgãos e autoridades públicas para sanar as falhas estruturais em políticas públicas voltadas à população deslocada, reteve a sua jurisdição com o objetivo de monitorar a implementação de suas ordens (GUIMARÃES, 2017, p. 10).

As decisões jurídicas fomentam a possibilidade, quando de sua implementação a promoção das medidas institucionais, de criação de um diálogo entre o Estado e a sociedade civil quanto à solução de problemas distributivos, sendo a melhor alternativa para sua proteção. Nesse caso, as decisões relacionadas à Corte Constitucional são compreendidas como proteção dos direitos fundamentais em sua dimensão objetiva, uma vez que o seu reconhecimento acarreta mandados de ações e deveres constitucionais oferecidas pelo Estado (HERNÁNDEZ, 2003, p. 203-228).

Nessa medida, além de atuarem como direitos de defesa do cidadão contra o Estado exigem que este empreenda um conjunto de ações administrativas e legislativas para assegurar a efetiva proteção dos direitos fundamentais. Assim, a declaração de Estado de Coisas pela Corte Constitucional

corresponde ao papel que o juiz constitucional está cada vez mais sendo chamado a cumprir, o de assegurar a dimensão objetiva dos direitos fundamentais em uma sociedade democrática e pluralista (HERNÁNDEZ, 2003, p. 207).

Um dos maiores obstáculos enfrentados pelos ribeirinhos dizem respeito a ausência de critérios para implantação dos empreendimentos hidrelétricos sem que houvesse um estudo prévio fidedigno sobre o modo de vida dessas comunidades, sem um diálogo aberto quanto as reivindicações de seus direitos de permanência enquanto comunidade tradicional, questão que é tratada na fórmula das decisões estruturais ativistas em particular.

As intepretações das DESC Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais⁵ pelos tribunais podem ser fortes, débeis ou moderadas. Um tribunal pode dar enfoque a direitos fortes quando reconhece os direitos dos DESC no mesmo nível dos direitos civis e políticos, quando adota um enfoque de direitos débeis tende a negar a exigibilidade judicial. Da mesma forma, quando os remédios definidos como fortes consistem em ordens precisas e direcionadas ao resultado, as débeis deixam a implementação sob a responsabilidade dos órgãos públicos.

Essas distinções servem para definir a tendência seguida por cada tribunal, ou seja, a força que dão ao conteúdo dos DESC Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, sendo considerado ativista aquele tribunal que segue pelos menos um enfoque moderado tais direitos. No caso de Rondônia, apesar de haver inúmeras demandas que clamam pelo reconhecimento das violações sistemáticas de direitos, as decisões apesar de reconhecerem esses direitos, deixam nas mãos do Estado a implementação das medidas para mitigação das violações⁶.

Essa variedade de ativismo representa uma tendência que ganha força na América Latina, constituindo uma classe de neoconstitucionalismo progressista que se destaca mais claramente nas decisões judiciais que analisam casos estruturais que envolvem violações dos direitos econômicos, sociais e culturais. A Corte Constitucional Colombiana é a única que caminha nessa direção (GARAVITO; FRANCO, 2010).

O ponto determinante que classifica se um tribunal é ativista ou não é a força que atribui ao conteúdo dos direitos econômicos, sociais e culturais. Sendo

5 Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais é um tratado multilateral adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966 e em vigor desde 3 de janeiro de 1976. Brasil é signatário através do Decreto nº 591/92.

6 ACP nº 2427-33.2014.401.4100, em trâmite perante a 5ª Vara Federal da Seção Judiciária de Rondônia, apesar de ter concedido tutela parcial, determinou a que a Santo Antônio Energia e demais órgãos públicos criassem medidas para contenção do desbarrancamento e estudos complementares, não indicando a forma de implementação dessas medidas.

então considerado ativista se pelo menos segue um enfoque moderado de direitos.

Para Garavito, a Corte Constitucional ao implementar a T-25 adotou um enfoque de direitos fortes, estabelecendo um “núcleo mínimo” de respeito aos DESC, onde se exigiu do Estado que garantisse um nível mínimo de bem estar material. Essa situação abre espaço para uma discussão reiterada sobre essas decisões estruturais que dizem respeito à implementação e efeitos que alcançam no âmbito social, pois de nada adiantaria constituir um “núcleo mínimo” ou determinar os modos de aplicação da justiça social sem que houve mecanismos de implementação e eficácia dessas decisões.

Garavito e Franco (2010) defendem que para aumentar os efeitos gerais de uma sentença, o tribunal deve se utilizar de um ativismo dialógico, que consiste na combinação de direitos fortes e medidas judiciais moderadas. Portanto, as sentenças dialógicas estabelecem fins amplos e vias de implementação claras, determinando prazos e ações de seguimento, ainda que deixem os resultados nas mãos dos organismos estatais. Para estes autores, após a sentença a T-25 decidiu-se que os direitos devem ser respeitados, como o direito a saúde, a educação, a vida, a alimentação, a moradia, a subsistência mínima e a atenção humanitária (GARAVITO, FRANCO, 2010, p.251-269).

Apesar de todas as vantagens que aparentemente permeiam as decisões estruturais, ela também se sujeita às críticas, que dizem respeito a sua intervenção no âmbito do Executivo e Legislativo, fundadas no entendimento de que a intervenção do Judiciário, órgão não eleitos pela via democrática, não seriam aptos a ditar políticas públicas.

Nesse ponto, diante do parâmetro trazido com a experiência da T-25 na Colômbia ao longo de uma década, fica claro que os tribunais são instituições apropriadas para romper o bloqueio institucional criado pela ausência do Estado, em que promove a proteção dos direitos humanos e ao mesmo tempo contribui com seu papel na sociedade, na medida em que promove a ponte necessária para participação das entidades sociais na implementação das medidas para erradicação das violações de direitos humanos.

De que forma uma sentença estrutural, nesses moldes, contribuiria para a solução da situação vivenciada pelo desalojamento forçado nas comunidades ribeirinhas do Madeira? Observa-se que a sentença só seria efetiva caso representasse uma mudança considerável na conduta a quem é dirigida. Nesse aspecto, os efeitos advindos de uma decisão sobre o tema teriam que repercutir sobre as autoridades públicas de forma que executasse as políticas públicas necessárias a resolução do desalojamento forçado dessas comunidades.

Para que o comando emanado da decisão proferida tenha sua finalidade atingida, deve necessariamente ter efeitos diretos e indiretos, contra os participantes do caso, a comunidade, os beneficiários e os agentes estatais a quem

se dirige o comando, bem como dos efeitos que derivam dessa decisão. Em suma além de atingir diretamente as partes envolvidas, deve também contribuir para uma mudança de idéias, percepções e construções sociais do coletivo que se relacionam com o objeto da demanda. Quer dizer, uma mudança a nível cultural e ideológico deve também ocorrer para que a sociedade como um todo tenha a exata noção do sofrimento imputado a esses grupos sociais.

Longe de representar um entrave para o desenvolvimento das políticas públicas, o ativismo judicial funciona como verdadeiro coadjuvante na implementação de medidas para que se atinja o maior número de pessoas possível, caindo por terra as objeções clássicas que se fundam no entendimento de que os juízes não são eleitos, e uma vez não submetidos a democracia não estariam legitimados para ocuparem-se das questões sociais.

O ativismo dialógico se contrapõe a objeção de que este carece de legitimidade democrática e viola o princípio de separação dos poderes, quando na verdade se mostra um mecanismo de verdadeira contribuição entre os ramos do poder e promovem o debate sobre questões públicas. Dentre outros argumentos o ativismo dialógico, ao contrário, vem aprofundar a legitimidade democrática nos regimes constitucionais que devem se comprometer, principalmente, com o bem estar social.

Pela experiência advinda com os precedentes e jurisprudências, emanados da decisão estrutural proferida pela Corte Constitucional Colombiana sobre o desalojamento forçado de milhares de pessoas na Colômbia, que representa um caso extremo de violações dos direitos humanos, constitui-se em um “estado de coisas inconstitucional”. O Tribunal de Justiça Rondoniense, ainda que não aplique uma decisão estrutural de enfoque forte ao caso do desalojamento forçado das comunidades ribeirinhas do Madeira, pode, definitivamente, caminhar em direção a uma decisão dialógica em que indique os fins que devem ser atingidos e a forma de implementação dessas medidas, determinando as ações de seguimento, estimulando a participação da comunidade conjuntamente com as entidades públicas e promovendo os efeitos dessas intervenções judiciais.

Considerações finais

A conceituação de comunidades tradicionais se apresenta de forma complexa e interdisciplinar, construída a partir do estudo de várias ciências, como a filosofia, a sociologia, a antropologia, a geopolítica e o direito, para que se dimensione a correta apreensão de sua visibilidade e conjuntura. Na pesquisa o entendimento de que as comunidades tradicionais são aquelas que convivem em meio da biodiversidade e nela se integram, são espécies

vivas, fazendo parte de um conjunto de seres vivos, não podendo ser vistos simplesmente como um recurso natural (DIEGUES et al., 2000, p. 31-32).

As graves violações aos direitos fundamentais decorrentes da ausência do Estado na solução das questões relacionadas ao desalojamento forçado a que foi submetida as comunidades ribeirinhas em Porto Velho representa, sob a ótica da decisão colombiana T-25, como um “estado de coisas inconstitucional”, e assim classificada, demanda como solução a aplicação uma decisão estrutural pelos Tribunais de Justiça Rondonienses, em que se explane as medidas a serem implementadas para se atingir um “núcleo mínimo” com respeito ao conteúdo das DESC, medidas de monitoramento com a participação ativa entre os organismos governamentais e não governamentais, abrindo um diálogo contínuo com a sociedade civil através de coalizões participativas nos processos de seguimento.

Apesar de ser este um modo ideal para solução dessa problemática, os fracassos sistêmicos da política pública e a falta de dados confiáveis sobre as condições da população vitimada contribuem para o agravamento desses conflitos sociais e o aumento da judicialização.

É verdade que o ativismo dialógico apresenta seus próprios problemas, dentre eles: o esgotamento institucional, a impossibilidade de medir os progressos das decisões, aumento do nível de exigência do cidadão, que busca cada vez mais o envolvimento dos tribunais nos problemas massivos de DESC, abrindo caminho para novos dilemas e debates públicos, gerando novas demandas e novos conflitos, conforme foi observado nas análises de Garavito e Franco (2010).

É necessário ressaltar que a pesquisa apresenta limites diante da incapacidade dos Juízes para que suas decisões sejam cumpridas, uma vez que esse tipo de ativismo judicial se utiliza de processos de seguimento e as sentenças esbarram na resistência burocrática em atender a essas mudanças. As inúmeras demandas que hoje tramitam no Judiciário Rondoniense seguem sem decisão definitiva.

As decisões judiciais ativistas (estruturadas) de reconhecimento das DESC representam inovações cruciais que tem por objetivo solucionar questões materiais básicas de uma vida digna, das centenas de famílias que ocupavam a beira do rio Madeira, sem direito a saúde e saneamento de qualidade, representando uma forma de exclusão radical.

Longe de representar uma solução definitiva, guardadas suas especificidades, a decisão colombiana T-25 indica o caminho ideal para resolução de conflitos sociais dessa magnitude, ao contrário do que a crítica afirma, não representa uma interferência sobre o poder legislativo e poder executivo, mas sim elimina os obstáculos de funcionamento apropriado dos órgãos governamentais e promove a proteção dos direitos constitucionais, pelo fato de determinar um plano estruturado de solução do conflito.

Portanto, a mudança desse quadro está mãos do Judiciário todo, mas no caso em tela das comunidades ribeirinhas do Rio Madeira-RO, o Poder Judiciário Rondoniense que detém as ferramentas necessárias para reverter essa situação, pois o estudo da jurisprudência da Corte Constitucional Colombiana contribui com uma visão privilegiada sobre o impacto das decisões judiciais ativistas dialógicas no destino de centenas de cidadãos, cujas condições materiais de vida estão em jogo, proporcionando uma opção útil para o cumprimento judicial efetivo de direitos, e, em última instância promovendo para sua implementação e monitoramento o diálogo necessário entre Estado e sociedade civil.

Referências

BARROSO, Luis Roberto. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. *Revista Atualidades Jurídicas*, Revista Eletrônica do Conselho Federal da OAB. 4. ed., jan.-fev., 2009. Disponível em: <https://www.direitofranca.br/direitonovo/FKCEimagens/file/ArtigoBarroso_para_Selecao.pdf>. Acesso em: 6 set. 2019

BRASIL. *Resolução Conama nº 001, de 23 de janeiro de 1986*, publicada no Diário Oficial da União de 17 de fevereiro de 1986. Disponível em: <<http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

BRASIL. *Decreto 6.040, de 7 de fevereiro de 2007*, institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm>. Acesso em: 30 ago. 2018.

CAVALCANTE, Maria Madalena de Aguiar. *Hidrelétricas do Rio Madeira-RO: território, tecnificação e meio ambiente*. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná – UFPR. Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGG). Curitiba, 2012.

COLÔMBIA. *Corte Constitucional. Sentença T-025/2004*. Disponível em: <<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>>. Acesso em: 6 set. 2019.

DIEGUES, Antônio Carlos *et. al. Os saberes tradicionais e a biodiversidade no Brasil*. Antônio Carlos Diegues (Orgs.). Brasília: Ministério do Meio Ambiente; São Paulo: NUPAUB, 2000. Disponível em: <<http://livroaberto.ibict.br/bitstream/1/750/2/Biodiversidade%20e%20comunidades%20tradicionais%20>

no%20Brasil.pdf;Saberes>. Acesso em: 7 set. 2019.

FERREIRA, Rebeca A. A. de Campos, PMR-JPR-RO-00007391/2016. Procuradoria da República no Estado de Rondônia, Porto Velho, 2016.

GARAVITO, César Rodríguez; FRANCO, Diana Rodríguez. *Cortes y cambio social: como la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2010.

GARZON, Luis Fernando Novoa (Coord.) *Caderno Nova Cartografia Mapeamento Social como Instrumento de Gestão Territorial contra o Desmatamento e a Devastação: processo de capacitação de povos e comunidades tradicionais*. Desastres socioambientais das hidrelétricas no rio Madeira e a grande cheia de 2014, n. 6 ago., Manaus: UEA Edições, 2014.

GUIMARÃES, Mariana Rezende. O estado de coisas inconstitucional: a perspectiva de atuação do Supremo Tribunal Federal a partir da experiência da Corte Constitucional colombiana. *Boletim Científico ESMPU*, Brasília, ano 16, n. 49, p. 79-111, jan./jun. 2017.

HERNÁNDEZ, Clara Inés Vargas. La Garantía de la Dimensión Objetiva de los Derechos Fundamentales y labor Del Juez Constitucional Colombiano en sede de acción de tutela: el llamado "Estado de Cosas Inconstitucional". *Estudios Constitucionales, Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, Santiago, Chile, año 1, n. 1, p. 203-228, 2003.

LITTLE, J.P. *Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade*. Brasília: UNB, 2002. Disponível em: <http://www.dan.unb.br/images/pdf/anuario_antropologico/Separatas%202002-2003/2002-2003_pauillittle.pdf>. Acesso em: 22 set. 2019.

MIARELLI, Mayra Marinho; LIMA, Rogério Montai. *Ativismo Judicial e a Efetivação de direitos no Supremo Tribunal Federal*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2012.

Recebido em 30 de setembro de 2019.

Aprovado em: 20 de novembro de 2019.