



# OBSERVATÓRIO DOS SUBNACIONAIS

## ESTADO DO MARANHÃO



BRICS  
Policy Center  
Centro de Estudos  
e Pesquisas BRICS



# 1. INTRODUÇÃO

Prosseguindo com a série de estudos publicada pelo Observatório dos Subnacionais da Plataforma Socioambiental, esta pesquisa concentra seus esforços em uma análise das legislações, normas jurídicas ambientais e políticas climáticas verificadas no estado de Maranhão, entre os anos de 2008 a 2020. A série de publicações do Observatório tem como objetivo examinar a contribuição das unidades federativas brasileiras no que tange à governança policêntrica de clima, com este estudo dando ênfase em possíveis interconexões provenientes das legislações e iniciativas maranhenses estabelecidas no âmbito socioambiental.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Maranhão foi o 4º estado do Brasil com maior crescimento do PIB em 2017 e o 6º com maior crescimento acumulado entre os anos de 2010 a 2018, com a agricultura sendo um dos principais setores responsáveis. O setor de serviços é o de maior expressividade no estado, porém o setor primário tem aumentado cada vez mais a sua participação na economia do estado.

Desse modo, o Maranhão também foi o estado que mais desmatou o Cerrado para expansão de terras para a agricultura e pecuária entre 2019 e 2020, como informado pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). A região do sul do Maranhão é uma das pioneiras no cultivo em larga escala de soja, chegando ao final da década de 1990 com quase 176 mil hectares de área produzida. Essa área faz parte da região conhecida como MATOPIBA, compreendendo parte dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia e transformou-se na nova fronteira agrícola do Brasil, com a expansão do complexo soja e a gera-

ção de uma série de impactos socioambientais e aumento das emissões de gases de efeito estufa pelo desmatamento do Cerrado.

Fazendo um resgate histórico, os períodos de 2006 a 2008 marcam os esforços iniciais do governo do estado para lidar com as mudanças climáticas, com a assinatura de alguns decretos voltados para o tema. Outro período relevante se trata dos anos de 2014 em diante, quando a questão climática passou a receber mais interesse por parte dos governadores, Roseana Sarney e Flávio Dino, respectivamente.

Seguindo a mesma tendência verificada no estudo do Mato Grosso, o Maranhão também apresentou problemas de transparência em relação às informações disponíveis e acessíveis sobre seus projetos de lei do período 2009 a 2014. Por meio da pesquisa, foi concluído que os anos de 2005 e 2009 representam uma virada nas políticas ambientais do Maranhão com a criação da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e a implementação de políticas e a criação de órgãos para lidar com a questão das Mudanças Climáticas.

Nesse sentido, apesar das limitações que a dificuldade em acessar os dados geraram, realizamos nossa pesquisa buscando compreender o processo decisório por trás da elaboração de leis e normas no estado. Portanto, neste estudo será possível entender quem são os responsáveis pela elaboração de normas e políticas socioambientais, quais temas são mais presentes dentro da temática e qual o tratamento dado à essa questão durante o período analisado.

## METODOLOGIA

O recorte temporal utilizado, visando facilitar a análise e promover uma investigação mais minuciosa sobre as leis do estado do Maranhão, foi o período entre os anos de 2008 e 2020. Compreendendo um período de três mandatos, esse estudo oferece uma visão mais ampla sobre quais assuntos vêm sendo tratados com a maior frequência na pauta socioambiental e como essa temática tem se desenvolvido e crescido ao longo dos anos. Foi possível ter acesso às legislações propostas e aprovadas por meio de uma consulta ao site da Assembleia Legislativa do Maranhão (ALMA). Com os dados obtidos na pesquisa, foi realizada uma análise quantitativa e qualitativa na intenção de não apenas contabilizar numericamente os esforços feitos em âmbito estadual, mas de entender também o perfil daqueles que propõem as legislações.

O estudo levou em conta o exame de Leis em vigor (que incluem Lei Ordinária, Lei Complementar, Emenda Constitucional, Decreto Legislativo, Resolução e Medida Provisória) e Decretos do Poder Executivo por ano na ALMA. A partir da filtragem dos dados, foram selecionados aqueles que tinham relação direta com a agenda socioambiental – que incluem temas como mudanças climáticas, sustentabilidade, gestão de resíduos, educação ambiental, entre outros. Além disso, foram levantadas as principais políticas e ações climáticas do estado, dando destaque aos atores e processos envolvidos. Por fim, os dados analisados foram processados em observações e comentários que estarão expostos na próxima seção.

## 2. AS DISCUSSÕES SOCIOAMBIENTAIS EM PAUTAS LEGISLATIVAS

### 2.1 A AGENDA SOCIOAMBIENTAL NOS ÂMBITOS DO EXECUTIVO E LEGISLATIVO

A análise dos dados levantados, tais quais expostos na Tabela 1, na próxima página, permite que se faça inferências sobre o tipo de tratamento dado às questões socioambientais nas esferas legislativa e executiva do estado do Maranhão.

Um dos pontos a ser destacado é que no Maranhão, diferente de outros estados já analisados, o número de decretos executivos relacionados ao orçamento é muito superior ao número de decretos com ações socioambientais que tratam de questões mais práticas. Isso evidencia, talvez, um pouco de falta de comprometimento do Executivo para com a agenda ambiental, já que faltam ações concretas. De acordo com os dados coletados, mais de 50% dos decretos promulgados são direcionados ao orçamento das secretarias, fundos e outros órgãos estaduais.

TABELA 1: Dados ambientais do Executivo e Legislativo do estado do Maranhão

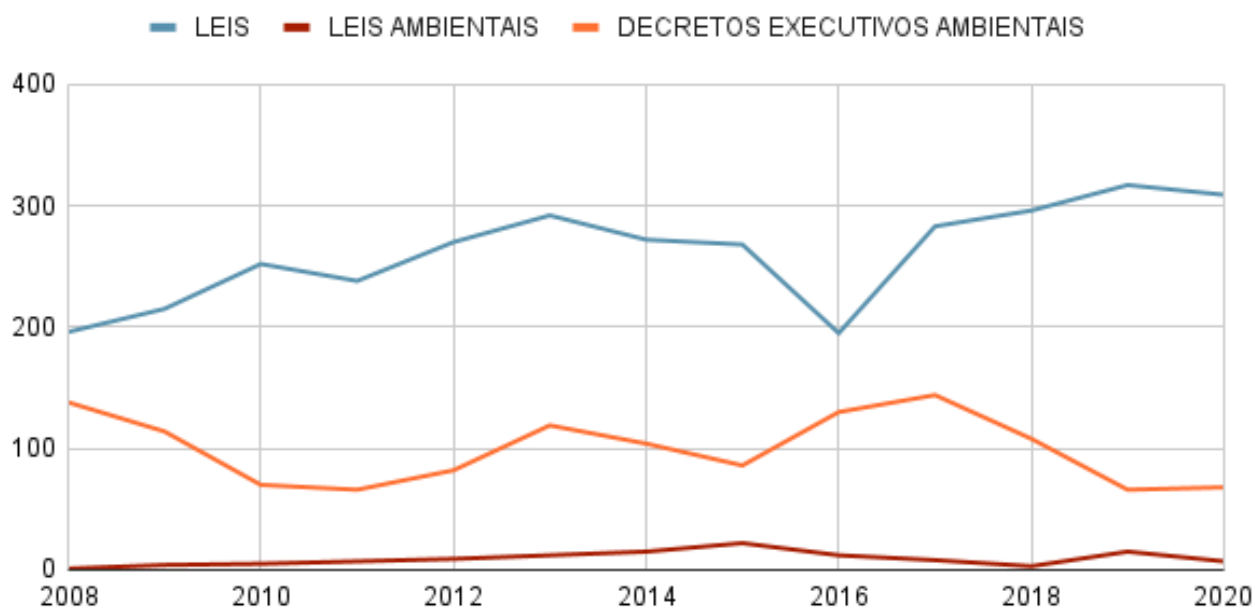
## MARANHÃO

ANO	LEIS	LEIS AMBIENTAIS	DECRETOS AMBIENTAIS DO EXECUTIVO
2008	196	1	138
2009	215	4	114
2010	252	5	70
2011	238	7	66
2012	270	9	82
2013	292	12	119
2014	272	15	104
2015	268	22	86
2016	195	12	130
2017	283	8	144
2018	296	3	108
2019	317	15	66
2020	309	7	68

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados consultados no site da Assembleia Legislativa do Maranhão, acessado em abril de 2021.

## Gráfico 1: Dados sobre leis e decretos ambientais dos últimos três mandatos legislativos (2008-2020)

### Dados sobre leis e decretos ambientais dos últimos três mandatos legislativos



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da Tabela 1.

Analisar os decretos do executivo como um todo foi tarefa complexa, considerando a forma como os dados são disponibilizados no site do governo do Maranhão, já que só era possível de se acessar por meio da página do Diário Oficial.

**Quadro 1: Número de leis ambientais, elaboração própria a partir dos dados coletados do site da ALMA, 2021.**



\*PTI: Povos Tradicionais e Indígenas.

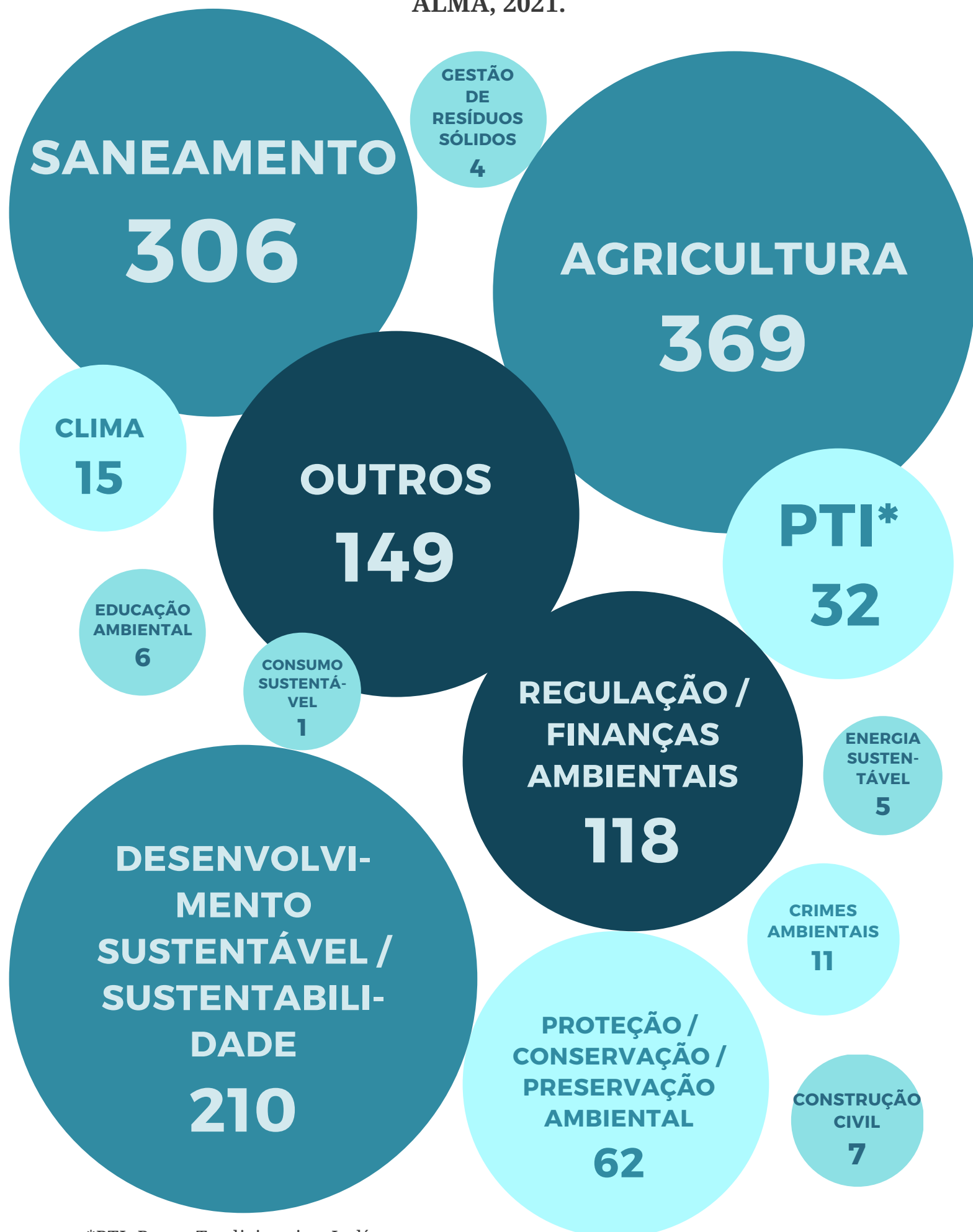


O Quadro 1 fornece alguns elementos de análise sobre o comportamento do legislativo no que tange às questões socioambientais. O primeiro elemento diz respeito às categorias com maiores quantidades de leis: **Agricultura, Proteção/Conservação/Preservação Ambiental, Desenvolvimento Sustentável/Sustentabilidade e Regulações/Finanças Ambientais**, cada uma responde por mais de 12% do total de leis categorizadas. A temática mais expressiva é a agricultura, com 26 leis em vigor. Dessas leis, a sua maioria é relacionada ao fomento e incentivo à agricultura familiar.

A expressividade de leis sobre agricultura não surpreende dada à expansão das atividades agrícolas no estado e aos incentivos que o governo tem concedido ao setor. As outras três categorias que se destacam por sua expressão numérica podem ser consequência da maior atividade econômica do estado ser concentrada no setor terciário, o que envolve empresas e consumidores, e também pela presença e ativismo de ambientalistas e povos e comunidades tradicionais em relação à proteção de suas vidas e do meio ambiente.

Sobre Desenvolvimento Sustentável, em especial, destacam-se as ratificações do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste (Consórcio Nordeste), em 2017, e o Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal, em 2019. A presença do Maranhão nesses dois consórcios demonstra uma importante atuação da agenda socioambiental e climática a nível subnacional.

Quadro 2: Número de decretos do executivo ambientais,  
elaboração própria a partir dos dados coletados do site da  
ALMA, 2021.



\*PTI: Povos Tradicionais e Indígenas.

O Quadro 2 permite que tenhamos um olhar atento à agenda socioambiental tratada pelo governo do estado, além de ações que batem de frente com essa agenda. Seguindo tendência do Legislativo, a **Agricultura** é o tema de maior concentração das ações, seguida por **Saneamento**, **Sustentabilidade/Desenvolvimento Sustentável** e **Regulações/Finanças Ambientais**. Destacamos, novamente, que mais de 50% dos decretos dizem respeito a questões orçamentárias do estado.

Dentro da temática da Agricultura, o Executivo maranhense manteve o comportamento do Legislativo de grande consideração para a agricultura familiar e para sistemas e empreendimentos agro sustentáveis. Todavia, quase 25% dos decretos sobre agricultura são relacionados à abertura do orçamento para a promoção e desenvolvimento do agronegócio, atividade relacionada a diversos impactos socioambientais negativos – como desmatamento dos biomas, queimadas florestais, intensificação das emissões de gases de efeito estufa, conflitos do campo, entre outros.

Se por um lado, o Maranhão tem expressiva formulação de decretos voltados para o setor agrícola, por outro, se destaca por possuir leis e decretos relacionados à proteção do acesso à terra e território por parte dos Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs). Ainda que muito longe das reais necessidades de garantia dos direitos das PCTs sobre seus territórios, da proteção de seus modos de vida e seu acesso a políticas públicas, do ponto de vista de comparação, é importante notar que dentre os cinco estudos do Observatório dos Subnacionais já realizados, o estado do Maranhão é o que mais produziu leis e decretos executivos relacionados aos PCTs, representando 4,2% das leis e 2,5% dos decretos. Dentre as normas, as principais estão listadas no Quadro 3, na página seguinte.

### Quadro 3: Maranhão é destaque na produção de leis e decretos para povos indígenas e comunidades tradicionais

- **Lei Ordinária Nº 9.169/2010**, sobre legitimação de terras de comunidades quilombolas, e o **Decreto Executivo Nº 32.433/2016** que a regulamenta;
- **Lei Ordinária Nº 9.428/2011** que cria o Dia Estadual das Quebradeiras de Coco e reconhece a auto atribuição como critério válido para o reconhecimento das quebradeiras como povo tradicional.
- **Decreto Executivo Nº 30.981/2015** que cria o Programa Maranhão Quilombola;
- **Decreto Executivo Nº 31.794/2016** que cria a Comissão Estadual de Articulação de Políticas Públicas para os Povos Indígenas; e
- **Decreto Executivo Nº 33.661/2017** que institui a Política Estadual de Saúde Integral da População Negra e das Comunidades Tradicionais de Matriz Africana e Quilombola do Maranhão;
- **Lei Ordinária Nº 10.652/2017** que cria o Dia Estadual dos Povos e Comunidades Tradicionais
- **Lei Ordinária Nº 11.317/2020**, cria o Fundo Estadual de Apoio aos Povos Indígenas (FEAPI).

Nesse sentido, é importante destacar que longe de serem matérias legislativas e executivas que surgem espontaneamente na agenda parlamentar, essas legislações são conquistas das PCTs em suas lutas para garantia da manutenção de seus modos de vida e acesso a políticas públicas especializadas, como a lei relativa à proteção dos babaquais e reconhecimento das quebradeiras de coco babaçu como povo tradicional.

## 2.2 A AGENDA CLIMÁTICA NO MARANHÃO [1]

Como dito anteriormente, a agenda climática no Maranhão tem início de forma mais expressiva em 2006 e, desde então, diversas políticas foram promulgadas pelos governos que assumiram a administração do estado desde então.

Em relação à presença da agenda climática nas leis e decretos do Maranhão, o tema de Clima representa 2,5% das leis e 1,2% dos decretos executivos produzidos entre 2008 e 2020, um número ainda muito pequeno. O quadro abaixo permite uma compreensão geral dessas políticas e de como a questão climática tem sido tratada mais exclusivamente pelo Executivo.

### Quadro 4: Políticas climáticas desenvolvidas pelo Maranhão

- Criação do **Fórum Maranhense de Mudanças Climáticas** em 2006, por meio do Decreto 22.735
- Criação do **Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura** (Plano ABC do Estado do Maranhão) em 2014
- Em 2016 o estado entra para a **Força Tarefa dos Governadores para Clima e Florestas (GCF)**
- Criação do **Plano Estadual de Educação Ambiental** em 2018
- Criação do projeto **Valorizando o Ativo Ambiental no Maranhão: Sistema Jurisdicional de REDD+** em 2019
- O programa **Maranhão Verde** foi instituído em 2019

A maior atenção concedida às questões climáticas no estado é verificada mediante à criação do Fórum Maranhense de Mudanças Climáticas, em 2006, pelo governador José Reinaldo Carneiro Tavares. O objetivo geral do fórum era a promoção de discussões no estado sobre mudanças climáticas e angariar subsídios para a formulação de políticas públicas. Em 2014, o decreto que criou o fórum foi elevado ao nível de lei pela Lei nº 10.161, com isso os compromissos para o incentivo às políticas e práticas de mitigação e adaptação foram renovados.

De 2014 em diante, observou-se uma guinada em termos da ampliação das políticas envolvendo as questões climáticas. A primeira delas foi a aprovação do Regimento da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA) em junho pela Lei nº 10.107, que contém alguns artigos tratando especificamente das mudanças climáticas, o Artigo 102 instaura a Supervisão de Mudanças Climáticas e o Artigo 103 apresenta as suas competências, incluindo uma citação ao Plano de Combate à Desertificação. O Plano ABC do Maranhão foi criado pela Resolução 2 da Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Pesca (SAGRIMA), seguindo o norte estabelecido pelo Plano ABC nacional, com objetivo de estimular a implementação das ações e diretrizes do Plano no estado.

O Maranhão se junta a Força Tarefa dos Governadores para Clima e Florestas (GCF) em 2016, em conjunto com outros estados e países, como os EUA, México e Indonésia, para criar e implementar mecanismos de incentivo para o REDD+ (abordagem de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal, conservação de estoques de carbono florestal, manejo sustentável de florestas e aumento de estoques de carbono florestal).

A última reunião do Conselho do GCF ocorreu em outubro de 2020, e foi um momento em que o governador Flávio Dino reafirmou os compromissos relacionados ao combate ao desmatamento e às queimadas ilegais, ao incentivo ao uso de energias limpas, biocombustíveis e agricultura de baixo carbono.

Em consequência à tentativa de implementação do REDD+ no estado, em 2019 foi apresentado pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA) do Maranhão o projeto Valorizando o Ativo Ambiental no Maranhão: Sistema Jurisdicional de REDD+. O projeto, que tem como objetivo geral a promoção de uma base jurídica, territorial, ambiental e política para incentivar a valorização da proteção florestal na redução das emissões, conta com um prazo de 18 meses e será executado pelo Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM). O investimento é de 400 mil dólares captados pela SEMA durante a 23ª Conferência das Partes da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, realizada em 2017 em Bonn, na Alemanha (COP 23). Não conseguimos informação sobre quais instituições presentes na COP investiram no projeto.

Duas outras iniciativas que merecem menção são o programa Maranhão Verde de 2019 e o Plano Estadual de Educação Ambiental de 2018. O primeiro visa fomentar e desenvolver projetos voltados para a conservação e a recuperação ambiental e o segundo busca implementar ações ambientais nos âmbitos da educação formal e não-formal.

### 3. ATORES ENVOLVIDOS NAS NEGOCIAÇÕES E PROPOSIÇÕES DE AÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIOAMBIENTAIS

#### 3.1 ATORES NÃO ESTATAIS

Povos indígenas e povos e comunidades tradicionais do estado do Maranhão possuem forte envolvimento em ações socioambientais, em especial de proteção da biodiversidade. As etnias Ka'apor, Guajajara e Awá-Guajás fazem parte do grupo Guardiões da Floresta, formado para proteger a natureza e as suas terras. Contudo, frequentemente esses povos têm suas terras invadidas, tornando-se alvos de incêndios criminosos, de violações de direitos humanos com constantes assassinatos de lideranças e do desmatamento ilegal. Além dessas violações, tais crimes também representam um desafio para o estado maranhense, que lidera o ranking nacional de conflitos no campo (CPT, 2019) e se vê cada vez mais distante de alcançar as metas definidas pelos diferentes programas e planos estabelecidos.

Ademais, o Maranhão possui intensa atividade agrícola e silvícola, com culturas de soja, milho, algodão e eucalipto sendo as principais produções do estado em 2019 (SAGRIMA, 2020). Desse modo, a participação de ruralistas na política do estado é muito expressiva e explica a quantidade de matérias legislativas dedicadas ao fortalecimento do setor agrícola.

Na política maranhense, dois deputados ruralistas ficaram marcados por estarem presentes na Lista Suja de trabalho escravo do Ministério



do Trabalho. O ex-deputado estadual Francisco Dantas Ribeiro Filho, conhecido como Fufuca Dantas, pai do deputado federal André Fufuca, entrou na Lista Suja em 2006 após 12 trabalhadores em sua fazenda terem sido libertados em condições análogas ao trabalho escravo. No mesmo ano de 2006, Fufuca Dantas foi eleito deputado estadual. Em 2009, ele ainda comandou a Secretaria de Estado de Minas e Energia, no governo de Roseana Sarney.

O segundo parlamentar marcado na Lista Suja foi Carlinhos Florêncio. O deputado possui 5 fazendas declaradas em seus bens e em sua fazenda em Parnarama (MA), no ano de 2016, o Ministério do Trabalho encontrou nove trabalhadores em situação de trabalho escravo (Castilho, 2018). Florêncio foi reeleito em 2018 e continua exercendo mandato na ALMA. Ambos os deputados envolvidos com trabalho escravo não foram identificados em nossa análise de produção de leis ambientais.

Comunidades rurais do Maranhão também sofrem com as atividades agropecuárias no estado, em particular com a presença da família Introvini na região. Natural do Rio Grande do Sul, Gabriel Introvini é o patriarca da família, composta por produtores de algodão e soja no Mato Grosso do Sul e que, desde 2003, está presente em Buriti (leste do Maranhão) para plantio de soja.

De acordo com o Brasil de Fato, constam mais de 250 registros envolvendo a sua fazenda no Maranhão, que vão desde denúncias por pulverização de agrotóxicos até desmatamento ilegal e tentativas de apropriação de áreas de comunidade quilombola e extrativista (Castro, 2021b). A família Introvini é suspeita de contratar avião que pulverizou agrotóxico sobre a comunidade rural do Araçá, município de Buriti, ferindo até crianças (Aranha & Freitas, 2021).

### 3.2 PARLAMENTARES POR TRÁS DAS POLÍTICAS

Com a mudança do nosso foco de análise para apenas os ordenamentos jurídicos ambientais – ou seja, os projetos de lei que entraram em vigor –, o destaque do legislativo é menor levando em consideração os nossos estudos já publicados sobre outros 3 estados mais o Distrito Federal (que levam em consideração a produção de PL's que não se tornaram normas).

Dos 26 parlamentares que elaboraram ordenamentos ambientais, o maior número de leis produzidas por um só deputado estadual foi de 4 leis ambientais. O parlamentar em questão é Marcelo Tavares, que teve 3 mandatos na Casa Legislativa no período estudado, com 4 projetos de lei aprovados entre os anos de 2009 e 2010 – metade relacionada à Agricultura e a outra metade à Educação Ambiental. Para fins de comparação com o nosso penúltimo estudo, o deputado do Mato Grosso que mais elaborou ordenamentos jurídicos ambientais foi responsável pela criação de 24 leis.

Soma-se a esta conjuntura alguns problemas de transparência e compartilhamento de dados nas bases de dados da Assembleia Legislativa do Maranhão. Nos dados dos anos de 2009 a 2014, 22 projetos de lei que se tornaram ordenamentos jurídicos não possuem autor informado, mais de 18% das leis contabilizadas em nossa pesquisa. Além disso, existem 3 casos de PL's identificados no [Portal da Legislação](#) que não correspondem à numeração indicada no [Sistema de Apoio ao Processo Legislativo](#) (ambos sites da ALMA). Portanto, não está claro se a baixa produção de ordenamentos jurídicos ambientais por parte do legislativo maranhense se deve às falhas de transparência das bases de dados da Assembleia Legislativa

ou se realmente representa uma falta de comprometimento dos demais parlamentares para com a agenda socioambiental e climática.

Desse modo, ao tratarmos da elaboração de ordenamentos jurídicos ambientais no Maranhão, entre os anos de 2008 e 2020, os atores que mais tiveram sucesso foram os governadores. Das 112 normas jurídicas ambientais identificadas em nosso estudo, 40 são de autoria dos governadores Jackson Lago, Roseana Sarney e Flávio Dino.

Como já mencionado anteriormente, a partir de 2014 a temática socioambiental começou a ganhar mais espaço, correspondendo aos governos de Roseana Sarney e Flávio Dino. A evolução dos temas socioambientais no Executivo maranhense pode ser observada no Quadro 5 a seguir.

### Quadro 5: Produção do Executivo

Durante o período de 2008 a 2020, o estado foi comandado por 4 governadores: Jackson Lago, Roseana Sarney, Arnaldo Melo e Flávio Dino. Arnaldo Melo ocupou o cargo por menos de um mês em 2014, após a renúncia de Roseana Sarney, não produzindo nenhuma lei ambiental e apenas 3 decretos do Executivo relacionados à temática ambiental, portanto, sua produção de normas não será destacada.

As temáticas mais contempladas pelos governadores foram: **Agricultura (380)**, **Saneamento (309)** e **Desenvolvimento Sustentável/Sustentabilidade (224)**.

- **Jackson Lago (2007-2009)**

De janeiro de 2008 a abril de 2009 (quando teve seu mandato cassado), o governador Jackson Lago produziu 2 leis e 185 decretos executivos ligados a pautas ambientais.

Temáticas mais contempladas: Desenvolvimento Sustentável/Sustentabilidade (99) e Agricultura (45).

- **Roseana Sarney (2009-2014)**

A ex-governadora Roseana Sarney assumiu o mandato após a cassação de Jackson Lago em 2009 e foi eleita em 2010 para mais um mandato. De abril de 2009 a dezembro de 2014 (quando renunciou ao cargo), Sarney elaborou 10 leis e 505 decretos ambientais.

Temáticas mais contempladas: Agricultura (140) e Saneamento (110).

- **Flávio Dino (2015-2020)**

Flávio Dino é o atual governador do estado do Maranhão, cumprindo seu segundo mandato consecutivo. De 2015 até 2020, o governador apresentou 31 leis e 602 decretos relacionados ao meio ambiente. O número de decretos do Executivo corresponde apenas ao ano de 2015.

Temáticas mais contempladas: Agricultura (195) e Saneamento (194).

Roseana Sarney é filha do ex-presidente da república, José Sarney, e é graduada em Ciências Sociais pela Universidade de Brasília. Ela foi governadora do Maranhão por quatro mandatos, sendo dois deles consecutivos. Foi após a cassação do governador Jackson Lago (PDT), em 2009, que ela assumiu pela terceira vez o governo. Em 2010, foi reeleita e se manteve no cargo até dezembro de 2014, quando renunciou. O governo de Roseana, no entanto, não foi isento de polêmicas. A ex-governadora foi acusada de corrupção, fraude e lavagem de dinheiro, mas não foi condenada efetivamente em nenhuma acusação (Viviani, 2014).

A ex-governadora não tem nenhuma especialização e nem engajamento específico nas questões ambientais, mesmo que tenha sido autora de 12 leis e 505 decretos executivos ambientais, sendo a maioria dos últimos referentes ao orçamento das pastas relacionadas ao meio ambiente. Roseana Sarney foi responsável por 7 decretos relacionados à temática de Clima, que criaram grupos de trabalho e comitês de prevenção e assistência às populações vítimas das chuvas e da estiagem, além da abertura do orçamento estatal para projetos de dinamização de empreendimentos agropecuários de baixo carbono.

Atualmente, o estado do Maranhão é governado por Flávio Dino. Dino foi professor de direito constitucional da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), juiz federal (de 1994 a 2006) e deputado estadual pelo Maranhão (2007-2011). Ele também foi presidente da Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo (Embratur), de 2011 a 2014. Hoje, está em seu segundo mandato seguido (2015-) como governador.

De 2015 a 2020, Flávio Dino produziu 31 leis e 602 decretos executivos ambientais. Entre as normas ambientais apresentadas, as principais á-

reas de atuação foram: Agricultura (7 leis e 188 decretos), Saneamento (194 decretos) e Desenvolvimento Sustentável/Sustentabilidade (9 leis e 46 decretos).

O governador também produziu 2 leis e 27 decretos sobre Povos Tradicionais e Indígenas, incluindo a criação Fundo Estadual de Apoio aos Povos Indígenas (FEAPI), da Comissão Estadual de Articulação de Políticas Públicas para os Povos Indígenas e o Programa Maranhão Quilombola, baseado na Agenda Social Quilombola do governo federal.

Todavia, o governo de Flávio Dino é criticado por ter se posicionado a favor da expansão da Base de Alcântara no território maranhense, que tem grandes impactos para as comunidades do Território Quilombola de Alcântara, moradores da região há pelo menos 200 anos (Serejo, 2019). O Acordo de Salvaguardas Tecnológicas (AST) entre Brasil e Estados Unidos foi assinado em março de 2019 e aprovado em dezembro do mesmo ano. Esse documento prevê o lançamento de foguetes, espaçonaves e satélites que usam tecnologia norte-americana a partir da base de Alcântara mediante remuneração.

Em 27 de março de 2020, o governo federal publicou a Resolução nº 11 em que ordena a expulsão de mais de 300 famílias quilombolas da região, para expansão da base. Representantes de várias organizações quilombolas, que já haviam criticado a falta de diálogo com as comunidades quilombolas de Alcântara antes da aprovação do acordo, também contestaram a resolução federal, afirmando que não foi realizada consulta prévia às comunidades. A consulta prévia é um direito das comunidades indígenas e tradicionais, assegurado pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, que é ratificada pelo Estado brasileiro. A Secretaria de Direitos Humanos e Participação Popular do Maranhão divulgou, no dia seguinte à publica-

ção da resolução, uma nota repudiando o remanejamento das populações quilombolas (Araújo, 2020).

Flávio Dino também foi responsável por 7 decretos de Clima, responsáveis pela abertura de orçamento para dinamização de empreendimentos agropecuários de baixo carbono e implantação do plano estadual de mudanças climáticas, pela implementação do Comitê de Prevenção e Acompanhamento a Inundações e pela criação do Grupo de Trabalho Interinstitucional para o Projeto “Valorizando o Ativo Ambiental no Maranhão: Sistema Jurisdicional de REDD+” (mencionado na seção 2.2 desta publicação).

Em dezembro de 2020, o governador Flávio Dino foi eleito presidente do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal [2], função que exercerá até 2022. Os principais eixos de atuação do Consórcio em sua gestão serão a retomada do Fundo Amazônia, a implementação da Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais e o apoio às cadeias produtivas da sociobiodiversidade (Muniz, 2021).

O governador se demonstra um defensor da chamada economia verde, que traz como proposta a geração de ativos ambientais em seus projetos econômicos e de desenvolvimento. Em relação à economia da região amazônica e ao Consórcio Amazônia Legal, Flávio Dino destaca que:

[é] objetivo do consórcio ter projetos bem-sucedidos que mostrem que, mais do que possível, é imprescindível viabilizar condições de sustentação econômica para as populações da região. (...) É preciso buscar essa nova matriz econômica, aquilo que é mundialmente chamado de *green new deal*. O objetivo é fazer a ponte entre gestões estaduais,

fundos de empresas privadas com esses projetos de economia real do povo da Amazônia, do extrativismo, turismo ambiental, da agroecologia, que permitam a convivência da produção com a própria floresta (Eller, 2021, n.p).

Entretanto, há muitas críticas por parte de especialistas e da sociedade civil sobre a forma de implementação da economia verde que, por vezes, repete a mesma lógica de violação dos direitos promovidas pela economia marrom, ao mesmo tempo em que o estado promove políticas em direção ao fortalecimento do agronegócio e expansão da infra estrutura logística, gerando mais degradação, desmatamento e violações de direitos humanos (Bourscheit, 2020). Mesmo apresentando estar comprometido com um desenvolvimento mais sustentável e “verde”, como demonstra a Comissão Pastoral da Terra (CPT), o Maranhão segue liderando o ranking nacional de conflitos no campo, com mais de 2,5 mil casos registrados no período entre 1990 e 2019.

## PRINCIPAIS DESCOBERTAS

- Produção de leis ambientais por parte do Legislativo maranhense muito menor se comparada com os outros estados estudados pelo Observatório dos Subnacionais.
- Todavia, dentre os 5 estados analisados, o Maranhão é o que mais produziu leis e decretos executivos relacionados à temática de Povos Indígenas e PCTs.
- O ano de 2014 representou uma guinada em termos da ampliação das políticas de clima do Maranhão.
- Mas os decretos do Executivo de 2008 a 2020 foram mais focados em questões orçamentárias do que em ações concretas na área ambiental.



## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa realizada sobre os ordenamentos jurídicos e políticas públicas ambientais do estado do Maranhão contou com alguns obstáculos que dificultaram a nossa análise, em especial devido aos problemas de transparência e compartilhamento de informações entre as bases de dados da Assembleia Legislativa para os projetos de lei de 2009 a 2014.

Seguindo a tendência verificada no estado do Mato Grosso, nosso penúltimo estudo realizado, o Maranhão teve a Agricultura como a principal temática ambiental do Legislativo e do Executivo durante o período de 2008 a 2020, representando mais de 24% das leis e normas legislativas e mais de 25% dos decretos do Executivo. A expressividade da categoria não surpreende dada a intensidade da atividade agrícola no estado, ainda mais na sua região de Cerrado em que se encontra a nova fronteira agrícola do Brasil.

O Maranhão também merece destaque especial por ser o estado (dentre os 5 estudados pelo Observatório dos Subnacionais) que mais apresentou normas e decretos relacionados a direitos de Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais, representando 4,2% das leis e 2,5% dos decretos executivos ambientais do período analisado – o que ainda é um número baixo.

A agenda climática do estado teve início efetivo no ano de 2006 e desde então vem produzindo ações e políticas relacionadas ao tema, ocorrendo uma guinada a partir de sua ampliação a partir de 2014.

Apesar disso, assim como foi observado nos outros estados analisados, na Casa Legislativa a questão climática ainda não é tratada de forma ampla. Leis e decretos sobre clima possuem uma pequena participação no total de ordenamentos jurídicos do Maranhão, representando 2,5% das leis ambientais e 1,2% dos decretos executivos de 2008 a 2020. Resta saber se, com o estado na presidência do Consórcio da Amazônia Legal até 2022, o Maranhão irá fortalecer a elaboração de leis e outras normas legislativas relacionadas à agenda de clima.

## NOTAS

[1] Estudo realizado por Carlos Fernando e Pedro Yparraguirre, mestrandos do Mestrado de Análise e Política Internacional da PUC-Rio (MAPI), como parte da pesquisa do curso de Estudos Avançados em Mudanças Climáticas.

[2] O Consórcio da Amazônia Legal foi criado em 2017, formado por representantes dos nove estados que compõem a Amazônia Legal: Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e Maranhão.

## FONTES

ACTIONAID & MOVIMENTO INTERESTADUAL DAS QUEBRADEIRAS DE COCO BABAÇU (MIQCB). **Acesso à terra, território e recursos naturais: a luta das quebradeiras de coco babaçu.** ActionAid Brasil: Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <[https://actionaid.org.br/wp-content/files\\_mf/1493418575quebradeiras\\_actionaid\\_port\\_rev1.pdf](https://actionaid.org.br/wp-content/files_mf/1493418575quebradeiras_actionaid_port_rev1.pdf)>. Acesso em 23 mai. 2021.

ARANHA, Ana & FREITAS, Hélen. Agrotóxicos lançados de avião ferem crianças em área de disputa no Maranhão. **Uol Notícias**, Meio Ambiente, 4 mai. 2021. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/reporter-brasil/2021/05/04/agrotoxicos-sao-lancados-de-aviao-sobre-comunidades-em-disputa-por-terra.htm>>. Acesso em: 7 mai. 2021.

ARAÚJO, Ed Wilson. Governo prevê expulsar quilombolas de terra onde vivem há 200 anos no MA. **Ecoa Uol**, São Luís, 4 abr. 2020. Disponível em: <<https://www.uol.com.br/ecoa/ultimas-noticias/2020/04/04/em-alcantara-ma-quilombolas-amecados-de-expulsao-querem-ficar-em-casa.htm>>. Acesso em: 7 mai. 2021.

BOURSCHEIT, Aldem. Liderança em ascensão contra Bolsonarismo, Dino enfrenta críticas de ambientalistas. **Diálogo Chino**, 17 abr. 2020. Disponível em: <<https://dialogochino.net/pt-br/infraestrutura-pt-br/lideranca-em-ascensao-contr-bolsonarismo-dino-enfrenta-criticas-de-ambientalistas/>>. Acesso em 26 mai. 2021.

CÂMARA aprova acordo entre Brasil e EUA sobre uso da base de Alcântara. **Agência Câmara de Notícias**, Brasília, 22 out. 2019. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/603242-camara-aprova-acordo-entre-brasil-e-eua-sobre-uso-da-base-de-alcantara/>>. Acesso em: 7 mai. 2021.

CASTILHO, Alceu. Nova lista suja do trabalho escravo tem deputado estadual do MA. **De Olho nos Ruralistas**, 18 abr. 2018. Disponível em: <<https://deolhonosruralistas.com.br/2018/04/18/nova-lista-suja-do-trabalho-escravo-tem-deputado-estadual-do-ma/>>. Acesso em: 7 mai. 2021.

CASTRO, Mariana. Avanço da monocultura no Maranhão ameaça produção do acampamento Marielle Franco. **Brasil de Fato**, Direitos Humanos, 20 jan. 2021a. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2021/01/20/avanco-da-monocultura-no-maranhao-ameaca-producao-do-acampamento-marielle-franco>>. Acesso em: 6 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. Fazendeiros são multados por pulverização de agrotóxicos que atingiu criança no MA. **Brasil de Fato**, Direitos Humanos, 5 mai. 2021b. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2021/05/05/fazendeiros-sao-multados-por-pulverizacao-de-agrotoxicos-que-atingiu-crianca-no-ma>>. Acesso em: 7 mai. 2021.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (CPT). Nota pública. Disponível em: <<https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/geral/5161-nota-publica-cpt-ma-contesta-dados-de-conflitos-divulgados-pelo-governo-do-estado-do-maranhao>>. Acesso em: 26 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. Conflitos no Campo Brasil 2018. Disponível em: <<https://www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/destaque/4687-conflitos-no-campo-brasil-2018>>. Acesso em: 26 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. Conflitos no Campo Brasil 2019. Disponível em: <<https://www.cptnacional.org.br/download?task=download.send&id=14195&catid=0&m=0>>. Acesso em: 28 mai. 2021.

CRUZ, Márcia Maria. Sem quilombolas, candidatos ignoram debate sobre expansão da Base de Alcântara. **De Olho nos Ruralistas**, 13 nov. 2020. Disponível em: <<https://deolhonosruralistas.com.br/2020/11/13/sem-quilombolas-candidatos-ignoram-debate-sobre-expansao-da-base-de-alcantara/>>. Acesso em: 7 mai. 2021.

DINO, Flávio. A Amazônia é um bem de todos. **Folha de São Paulo**, Opinião, 17 jan. 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/01/a-amazonia-e-um-bem-de-todos.shtml>>. Acesso em: 27 abr. 2021.

ECONOMIA do Maranhão é a 4ª que mais cresce no Brasil, diz IBGE. **Agência de Notícias**, Governo do Maranhão, 14 nov. 2019. Disponível em: <<https://www.ma.gov.br/agenciadenoticias/?p=264631>>. Acesso em: 7 mai. 2021.

ELLER, Johanns. Oito perguntas para Flávio Dino. **Época**, 29 jan. 2021. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/brasil/oito-perguntas-para-flavio-dino-24860289>>. Acesso em: 27 abr. 2021.

INSTITUTO MARANHENSE DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS E CARTOGRÁFICOS (IMESC). **Produção da extração vegetal e da silvicultura: O que mudou no Maranhão nos últimos 20 anos?**. São Luís: IMESC, 2020. Disponível em: <<http://imesc.ma.gov.br/src/upload/publicacoes/382564664c4eb6e9b71374f5eda9fa1890.pdf>>. Acesso em: 7 mai. 2021.

MAISONNAVE, Fabiano. Governadores da Amazônia criam consórcio para projetos ambientais. **Folha de São Paulo**, Ambiente, 27 out. 2017. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2017/10/1930741-governadores-da-amazonia-criam-consorcio-para-projetos-ambientais.shtml>>. Acesso em: 27 abr. 2021.

MARANHÃO é o 6º estado do país que mais cresceu, segundo IBGE. **Agência de Notícias**, Governo do Maranhão, 27 nov. 2020. Disponível em: <<https://www.ma.gov.br/agenciadenoticias/?p=290496>>. Acesso em: 28 mai. 2021.

MATOPIBA: o império do agronegócio nos limites do Cerrado brasileiro. **Letras Ambientais**, 2018. Disponível em: <<https://www.letrasambientais.org.br/posts/matopiba:-o-imperio-do-agronegocio-nos-limites-do-cerrado-brasileiro>>. Acesso em: 7 mai. 2021.

MUNIZ, Mariana. Flávio Dino é eleito presidente do Consórcio Amazônia Legal. **Veja**, Política, 21 dez. 2020. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/blog/radar/flavio-dino-e-eleito-presidente-do-consorcio-amazonia-legal/>>. Acesso em 27 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. As prioridades de Flávio Dino para o consórcio da Amazônia Legal. **Veja**, Brasil, 21 jan. 2021. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/blog/radar/as-prioridades-de-flavio-dino-para-o-consorcio-da-amazonia-legal/>>. Acesso em: 37 abr. 2021.

PAI do deputado Fufuca já esteve na Lista Suja do Trabalho Escravo. **De Olho nos Ruralistas**, 29 ago. 2017. Disponível em: <<https://deolhonosruralistas.com.br/2017/08/29/pai-do-deputado-fufuca-ja-esteve-na-lista-suja-do-trabalho-escravo/>>. Acesso em: 7 mai. 2021.

SANTOS, Gil. MA está entre os estados que mais desmatam o Cerrado para a agropecuária. **G1 MA**, São Luís, 31 jan. 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2021/01/03/maranhao-esta-entre-estados-que-mais-desmatam-o-cerrado-para-a-agropecuaria.ghtml>>. Acesso em: 28 mai. 2021.

SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E PESCA (SAGRIMA). **Perfil da Agropecuária Maranhense 2020**. São Luís: SAGRIMA, 2020. Disponível em: <<https://sigite.sagrima.ma.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/PERFIL-DA-AGROPECU%C3%81RIA-2020.pdf>>. Acesso em: 7 mai. 2021.

SECRETARIA DE ESTADO DE AGRICULTURA FAMILIAR (SAF). Governo do Maranhão lança projeto de REDD+ que possibilita a captação de recursos pela preservação florestal. **Website da Secretaria de Estado de Agricultura Familiar**, 7 fev. 2019. Disponível em: <<http://www.saf.ma.gov.br/car/2019/02/07/governo-do-maranhao-lanca-projeto-de-redd-que-possibilita-a-captacao-de-recursos-pela-preservacao-florestal/>>. Acesso em: 28 mai. 2021.

SEREJO, Danilo. ‘Bolsonaro vai dar nossa terra aos americanos’: concessão da base de Alcântara aos EUA ameaça quilombolas. **The Intercept Brasil**, Vozes, 15 nov. 2019. Disponível em: <<https://theintercept.com/2019/11/15/bolsonaro-entrega-alcantara-eua-ameaca-quilombolas/>>. Acesso em: 7 mai. 2021.

VALENTE, Rubens. No meio da pandemia, governo Bolsonaro admite que removerá quilombolas. **Uol Notícias**, 28 mar. 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/colunas/rubens-valente/2020/03/28/governo-bolsonaro-alcantara-quilombolas.htm>>. Acesso em: 7 mai. 2021.

VIVIANI, Oswaldo. Roseana Sarney renuncia e entrega governo ao presidente da Assembleia. **O Globo**, Brasil, 10 dez. 2014. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/roseana-sarney-renuncia-entrega-governo-ao-presidente-da-assembleia-14791235>>. Acesso em: 28 abr. 2021.

## OBSERVAÇÃO

O estudo de caso do Maranhão faz parte do projeto de pesquisa do Observatório dos Subnacionais, da Plataforma Socioambiental, em andamento desde fevereiro de 2020. Este documento foi publicado em junho de 2021.

Estudo escrito e produzido por Beatriz Mattos, Carolina Alves, Maria Beatriz Peixoto Mello, Maureen Santos e Priscilla Papagiannis, da Plataforma Socioambiental, em parceria com Carlos Fernando e Pedro Yparraguirre, mestrandos do MAPI PUC-Rio.