

Cidadania e Justiça Ambiental: Assessoria à Participação Popular em Processos de Licenciamento de Barragens em Minas Gerais

Área Temática de Meio Ambiente

Resumo

Desde 2001, o GESTA-UFMG tem desenvolvido o projeto “Cidadania e Justiça Ambiental” dedicado à assessoria às populações atingidas por barragens hidrelétricas em Minas Gerais. O intuito deste projeto é ampliar o escopo de participação das comunidades atingidas nos processos de licenciamento ambiental, instância responsável pela avaliação e aprovação dos projetos hidrelétricos. O trabalho é realizado mediante visitas às comunidades atingidas, em que são apresentados os procedimentos do licenciamento; leitura dos Estudos e Relatórios de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), para elaboração de relatórios técnicos que identificam falhas e erros nos EIA/RIMAs; construção de alianças entre as comunidades e entidades diversas; e participação em audiências organizadas pelos órgãos de política ambiental de Minas Gerais. As atividades se concentram em duas frentes de atuação: no caso da Pequena Central Hidrelétrica de Aiuruoca, no sul de Minas, e no processo de licenciamento da usina de Murta, no Vale do Jequitinhonha. Como resultados, aponta-se a obtenção de três recomendações de indeferimento desses projetos por parte do órgão técnico avaliador, a FEAM. A resistência das comunidades atingidas à construção desses empreendimentos coloca em causa a luta pelo reconhecimento de projetos produtivos e sociais alternativos, pautados por concepções distintas de desenvolvimento e sustentabilidade.

Autores

Prof^a Dr^a Andréa Luisa Moukbaiber Zhouri

Angela Maria Trindade Paiva – graduanda em Ciências Sociais

Camilo Fonseca – graduando em Direito

Raquel Oliveira Santos Teixeira – graduanda em Ciências Sociais

Instituição

Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG

Palavras-chave: hidrelétricas; participação popular; licenciamento ambiental.

Introdução e objetivo

No sentido de desenvolver práticas acadêmicas solidárias e responsáveis para com a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, está sendo desenvolvido, desde 2001, projeto de extensão que envolve atualmente total de 13 estudantes, entre graduandos e mestrandos, provenientes de diferentes disciplinas, a saber: ciências sociais, geografia, biologia, engenharia civil e direito. O projeto tem por objetivo geral assessorar as comunidades rurais atingidas por barragens hidrelétricas em Minas Gerais, visando à sua ativa participação no processo de licenciamento ambiental, instância institucional em que devem defender seus direitos e interesses. No entanto, há uma grande distância social e espacial que separa as comunidades atingidas dos espaços decisórios e de poder. Por isso, o projeto apresenta os seguintes objetivos:

- 1) Procurar minimizar a assimetria existente entre os órgãos ambientais, os empreendedores e as comunidades rurais ameaçadas e/ou atingidas por barragens

- hidrelétricas, viabilizando uma maior participação dessas últimas no processo e, por conseguinte, na defesa de seus direitos, contribuindo, assim, para sua inclusão social;
- 2) Analisar e debater as concepções de ‘desenvolvimento sustentável’ articuladas pelos diferentes segmentos, contribuindo para a inclusão de um sentido de *justiça socioambiental* nos quadros institucionais;
 - 3) Avaliar a eficácia do licenciamento como instrumento de política ambiental no estado;
 - 4) Proporcionar aos alunos a oportunidade de exercitarem e aprofundarem os conteúdos aprendidos nas disciplinas acadêmicas através de uma atuação prática. Com isso, procura-se estimular o trabalho interdisciplinar em equipe e a consciência da responsabilidade social de suas futuras atuações profissionais.

Metodologia

O GESTA (Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais da UFMG) trabalha no momento em dois casos: a Usina Hidrelétrica de Murta (UHE Murta), no Vale do Jequitinhonha e a Pequena Central Hidrelétrica de Aiuruoca (PCH Aiuruoca), no Sul de Minas. O projeto é desenvolvido nas seguintes frentes:

Atuação junto às comunidades atingidas: realizam-se visitas a campo nas localidades a serem afetadas pelos empreendimentos hidrelétricos. Através dessas visitas, explicamos as etapas do licenciamento para as comunidades atingidas, auxiliando-as na leitura dos EIA/RIMA. Na maioria dos casos, elaboram-se relatórios técnicos que contribuem para o reconhecimento de falhas e erros que os estudos contém, bem como colaboramos para a divulgação das reivindicações e demandas das comunidades junto às empresas e órgãos ambientais. Dessa forma, na eventualidade de um reassentamento, as comunidades poderão articular suas necessidades nos termos apropriados para negociação que assegure seus direitos de acesso aos recursos naturais indispensáveis à manutenção de suas vidas.

Construção de alianças entre as comunidades e entidades diversas: A equipe promove intercâmbio entre os atingidos, e entre estes e as instituições de apoio no País e no exterior (como o MAB - Movimento dos Atingidos por Barragens; Coalizão Rios Vivos; FIAN-Rede Internacional de Ações pelo Direito de se Alimentar e Rede Internacional de Rios), adicionando, assim, maior capital político à causa dos atingidos.

Atuação junto aos órgãos ambientais: Participamos em reuniões e audiências organizadas pelos órgãos de política ambiental do estado, além de trabalhar na elaboração de pareceres técnicos sobre EIA/RIMAs e licenças concedidas pelos mesmos.

Divulgação da problemática de barragens junto à comunidade acadêmica e à sociedade mais ampla: Trabalhamos também na divulgação de notas à imprensa, na publicação de artigos e na organização de conferências e palestras sobre o tema.

Estabelecimento de parcerias: O projeto é desenvolvido interdisciplinarmente e procura promover parcerias com outras instituições, dentre elas, a Clínica de Direito Ambiental da Pontifícia Universidade Católica de Minas e a Universidade Federal de Viçosa.

Auto-capacitação da equipe: A equipe do projeto se reúne semanalmente para atualização, troca de informações e elaboração de estratégias de ação. Paralelamente, fazemos levantamento e discussões da literatura sobre barragens e seus impactos, organizamos palestras e seminários junto às populações atingidas, bem como junto a outros especialistas e comunidade da UFMG.

Resultados e discussão

Nas Trilhas da Justiça Ambiental

Como ‘grandes obras’, as hidrelétricas sempre foram representadas como ícones de desenvolvimento, símbolos de modernidade e progresso. Contudo, desde os anos 80, as grandes barragens vêm sendo duramente criticadas pelos altos impactos ambientais e sociais

decorrentes de sua implantação. Mas, apesar das críticas, iniciou-se no mesmo período um processo de reestruturação do setor elétrico brasileiro, com a inserção da iniciativa privada. A privatização estabeleceu novos parâmetros de financiamento e promoveu o estímulo à auto-suficiência energética de grandes consumidores industriais. Com efeito, a energia, antes um bem público, tornou-se mercadoria, cujo acesso é dado segundo as leis do mercado. Os incentivos governamentais oferecidos aos novos investidores atraíram grande número de empresas privadas, que passaram a atuar no mercado de geração de energia a partir de uma lógica política e econômica de apropriação territorial e consumo dos recursos naturais mediante o deslocamento compulsório de inúmeras comunidades rurais e urbanas.

A atuação do Setor Elétrico na exploração de recursos naturais e territórios para a produção de energia reproduz, assim, a lógica do mercado, a qual, segundo Pádua (2000), reduz nossas potencialidades ao atendimento do ciclo produção-consumo. Produção esta que não está relacionada ao atendimento das necessidades básicas dos cidadãos, mas que busca atender e satisfazer os interesses político-econômicos de uma minoria que controla e determina os processos decisórios sem incorporar as heterogeneidades e os distintos modos de vida existentes.

Dessa forma, além de reduzir um recurso de múltiplos usos, como a água, a uma única finalidade, tais projetos impõem que os altos custos sociais e ambientais decorrentes de sua implantação sejam arcados pelas comunidades atingidas e pela sociedade em geral. Tal problema pode ser entendido à luz do conceito de *distribuição ecológica* (Martinez-Alier:1999), que remete às assimetrias ou desigualdades sociais, espaciais e temporais na utilização pelos humanos dos recursos e dos serviços ambientais. Compreendemos, então, que a construção de hidrelétricas, a partir do atual modelo de desenvolvimento, revela uma *apropriação desigual do espaço e dos recursos ambientais* em detrimento de parcelas desfavorecidas da população, em sua maioria, comunidades rurais portadoras de modos diferenciados de produção cultural e social.

Segundo Lemos (1999), as comunidades assumem, nesse processo, um significado particular para o capital privado que as transforma em obstáculos à apropriação territorial pelo mesmo, devendo ser removidas para o cumprimento do ‘desenvolvimento regional’. Nesse sentido, grandes projetos hidrelétricos terminam por gerar uma enorme *dívida ecológica* contraída a partir dos custos sociais e ambientais não incluídos nos valores de financiamento e orçamento das obras. As indenizações e programas diversos de mitigação e compensação não incorporam os modos de vida e padrões culturais das comunidades atingidas, o que resulta num “*ocultamento dos custos sócio-ambientais que uma vez considerados e internalizados poderiam inviabilizar a competitividade dos empreendimentos*” (Lemos 1999:83). Para Ribeiro (2000), a desapropriação se transforma em expropriação sobre três aspectos: a perda patrimonial, das condições de vida e produção e como expropriação simbólica.

Dessa forma, compreendemos que estes conflitos escondem estratégias de poder, paradigmas e racionalidades produtivas distintas em confronto. Os propósitos desenvolvimentistas concretizados através da construção de grandes empreendimentos hidrelétricos são reveladores de um projeto unitário e homogeneizante (Leff:2001). Na contracorrente desse processo estão as comunidades afetadas, representativas de diferentes modos de apropriação da natureza, bem como os ambientalistas que reivindicam uma diversificação da matriz energética como forma alternativa para a produção sustentável de energia (Bermann, 2002). Neste sentido, a promoção da *justiça ambiental* exige a incorporação da sustentabilidade enquanto princípio norteador para a reconstrução da ordem econômica, através de um efetivo processo de “*reapropriação social da natureza*” (Leff, 2001:76). Contudo, a corrida provocada pela privatização, a crise econômica e a falta de um planejamento transversal continuam trazendo o risco de impactos ainda mais significativos pela proliferação de projetos. No Brasil, já foram construídas mais de 2 mil barragens e o

plano Eletrobrás 2015 prevê a construção de outras 496, das quais 180 seriam em Minas Gerais. As barragens hidrelétricas já inundaram 3,4 milhões de hectares de terras produtivas e florestas, desalojando mais de um milhão de pessoas no País, em sua maioria, comunidades que por não possuírem as mesmas condições político-econômicas e técnicas controladas pelos empreendedores têm pouco acesso e influência nas instâncias decisórias do processo de licenciamento ambiental.

O licenciamento Ambiental

O licenciamento ambiental é atualmente o principal instrumento de política ambiental no estado de Minas Gerais (*A Questão Ambiental em Minas Gerais*, SEMAD, 1998:155). A Resolução 001/86 do CONAMA instaura a exigência do licenciamento para o setor de infraestrutura, como no caso da construção de hidrelétricas e estradas. Um dos principais elementos do processo de licenciamento é a exigência de Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) elaborados por uma equipe técnica privada e apresentados ao órgão ambiental pelo empreendedor. Esses documentos devem ser de domínio público e disponíveis para todos os interessados. Alguns dos principais problemas no processo de licenciamento ambiental dizem respeito à má qualidade e pouca eficácia dos EIA/RIMAs, à falta de transparência do processo e à participação desigual no processo decisório.

As comunidades atingidas compõem um segmento social desfavorecido, com acesso limitado aos recursos políticos e econômicos que viabilizam a participação efetiva. As limitações referem-se às dificuldades para a compreensão dos termos técnicos e dos procedimentos institucionais; à falta de tempo, de recursos financeiros e o isolamento verificado pela precariedade de transporte e comunicação que comprometem o acompanhamento do processo junto ao órgão licenciador. Em geral, para as famílias atingidas pelos empreendimentos, uma ida à Belo Horizonte representa, além dos recursos financeiros não disponíveis e do 'deslocamento' cultural, uma ausência no trabalho e uma jornada de até um dia. Destaca-se, portanto, uma assimetria entre as comunidades ameaçadas, de um lado, e o Setor Elétrico de outro, no que se refere aos capitais técnico, econômico e político para efetiva participação no processo de licenciamento.

Além disso, a maioria dos EIA/RIMAs apresenta conteúdo genérico, pouco contemplando os aspectos de cunho social. Tais estudos são geralmente escritos de forma a tornar viável o empreendimento. A Audiência Pública seria a instância em que a população afetada poderia efetivamente debater e opinar sobre a realização e os impactos da obra. Contudo, embora seja “um instrumento da maior importância, de grande peso político”, é pouco utilizado (*A Questão Ambiental*, 1998:161). A população não é devidamente esclarecida sobre seus direitos, e sobre o processo institucional que leva ao licenciamento, sendo informada sobre o empreendimento num momento do processo em que acordos fechados entre empresas, prefeituras e setores interessados da comunidade já foram formulados.

É neste contexto que se desenvolve nosso projeto de extensão. Ele tem como objetivo mais amplo viabilizar a efetiva participação popular no processo de licenciamento ambiental, subsidiando as populações atingidas com informações técnicas e capital político. Contribuímos, portanto, para minimizar a assimetria entre as partes e, sobretudo, para promover a justiça ambiental e social pela inclusão das comunidades atingidas no processo decisório.

Resultados e discussão

- Obtenção de duas recomendações para indeferimento do licenciamento da PCH Aiuruoca por parte do órgão técnico, a FEAM, sendo um deles baseado no argumento inédito de inviabilidade ambiental da obra;

- No caso da UHE Murta, o projeto atuou para realização da audiência pública em período apropriado para a participação das comunidades, colaborando para seu engajamento no processo e defesa de seus direitos, o que resultou num pedido de informações complementares pela FEAM ao empreendedor;
- Produção do Dossiê Eletroriver S.A (relatório sobre a PCH Aiuruoca, Sul de Minas)
- Produção do Vídeo MODEVIDA. "Hidrelétrica em Aiuruoca?";
- Elaboração do parecer sobre o EIA/RIMA da PCH Aiuruoca, 2001;
- Elaboração do '*Parecer sobre a Anuência Prévia concedida pelo IBAMA pra a PCH Aiuruoca*', e do '*Parecer sobre o relatório do Centro de Excelência em Matas Ciliares (Universidade Federal de Lavras) sobre a PCH Aiuruoca*' Belo Horizonte, GESTA. Distribuídos à FEAM, ao COPAM, Ministério Público Estadual, M. P. Federal, IBAMA, IEF, Comunidades Atingidas pela PCH Aiuruoca e diversas redes na Internet. 2002;
- Produção do Vídeo 'PCH Aiuruoca', 2002;
- Produção do Vídeo sobre a Reunião da Câmara de Infra-estrutura do COPAM, para licença da UHE Irapé, 2002;
- Participação na Audiência Pública em Aiuruoca e, e produção de vídeo sobre o evento, maio de 2002;
- Produção do Vídeo sobre o debate com os atingidos pelas usinas hidrelétricas em Minas Gerais em março de 2002 na UFMG;
- Palestra ao movimento dos atingidos do Vale do Rio Doce, Ponte Nova, 2002;
- Organização da Palestra do prof. Célio Bermann (IEE/USP) na Semana de Recepção aos Calouros da UFMG, maio 2002;
- Publicação dos artigos "Hidrelétricas e Sustentabilidade" (Estado de Minas, fevereiro de 2001) e "Sustentabilidade: dimensão apagada da crise energética";
- Apresentação do projeto na Semana de Ciências Sociais, FAFICH-UFMG, 2002;
- Integração ao Programa de Extensão Pólo de Integração da UFMG no Vale do Jequitinhonha;
- Elaboração do *Parecer sobre os Estudos Complementares da UHE Murta*. Belo Horizonte, GESTA. Impresso de 54 páginas distribuído à FEAM, ao COPAM, Ministério Público Estadual, Comunidades Atingidas pela UHE Murta e diversas redes na Internet. 2002;
- Discussão deste parecer com as comunidades para argumentação na Audiência Pública;
- Participação na Audiência Pública da UHE-Murta em Barra de Salinas-Coronel Murta/Vale do Jequitinhonha, 2002;
- *Relatório sobre Audiência Pública da UHE Murta*, Belo Horizonte, GESTA. Entregue à FEAM. Novembro 2002;
- Acompanhamento dos Atingidos na reunião com o Secretário de Estado João Leite – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Esportes – SEDENE, 14 de março de 2003;
- Observação Participante durante da manifestação e ocupação da Companhia Vale Rio Doce pelos atingidos, 14 de março de 2003. Belo Horizonte;
- Visita a campo: Coronel Murta, Realização de Entrevistas com atingidos, Observação Participante. 24-27 de abril de 2003;
- Relatório do caso Murta para inclusão na Lista Vermelha de projetos problemáticos– www.sinalvermelho.org.br, 2002

- Acompanhamento dos atingidos por barragens em Audiência Pública - Assembléia Legislativa de Minas Gerais – Comissão de Meio Ambiente e Recursos Naturais e Comissão Direitos humanos 29 de abril de 2003;
- Revisão e Contribuição para a Lei Estadual 12.812. Abril de 2003;
- Organização e Participação no Seminário Rede Alerta Deserto Verde. Fafich–UFMG em 16 de maio de 2003;
- Participação e apresentação de texto no *Seminário Teuto-Brasileiro sobre Energias Renováveis*. Fundação Heirinch Boell, Berlim, 2-3 de junho de 2003;
- *Parecer sobre o Termo de Manifestação Prévia do IEF acerca da PCH Aiuruoca*. Belo Horizonte, GESTA. Julho de 2003;
- Apresentação do projeto “Participação Popular em Processos de Licenciamento Ambiental em Minas Gerais” no *XIX Encontro Nacional de Estudantes de Ciências Sociais*, Universidade de Brasília, 03 a 09 de agosto de 2003. Brasília;
- Oficina “Paisagens industriais e desterritorialização de populações locais: hidrelétricas e plantações de eucaliptos”. I Fórum Social Brasileiro. 08 de novembro de 2003. Belo Horizonte;
- Observação Participante durante manifestação e ocupação da CEMIG pelos atingidos da UHE Irapé em 07 de fevereiro de 2004. Belo Horizonte;
- Acompanhamento dos atingidos pelo PCH Aiuruoca em reunião com técnicos do Ministério Público Federal em Aiuruoca, 27 de abril de 2004;
- Visita a campo para esclarecimento acerca do processo de licenciamento do caso Murta e orientação às comunidades para participação em reuniões e audiências que ocorrerão em Belo Horizonte, 20 a 23 de maio de 2004. Coronel Murta/Vale Jequitinhonha;

Conclusões

A implantação de projetos hidrelétricos em Minas Gerais é dirigida pela concepção hegemônica de desenvolvimento, a qual impõe às comunidades atingidas uma condição de invisibilidade política e marginalidade econômica. Diante das dificuldades colocadas à participação destas populações nos processos de licenciamento ambiental, o trabalho extensionista realizado pelo GESTA-UFMG procura adicionar capitais técnico e político à luta das comunidades atingidas, apoiando-as na afirmação de seus direitos, demandas e desejos. A resistência das comunidades atingidas à construção destes empreendimentos coloca em causa a luta pelo reconhecimento de projetos produtivos e sociais alternativos pautados por concepções distintas de desenvolvimento e sustentabilidade.

Referências bibliográficas

- BERMANN, Célio. *Energia no Brasil: Para que? Para quem? Crises e alternativas para um país sustentável*. Editora Livraria da Física, FASE, São Paulo, 2001;
- FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estudos Históricos e Culturais. *A Questão Ambiental em Minas Gerais; discurso e política*. Belo Horizonte, 1998;
- LEFF, Enrique. *Saber Ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder*. ORTH, Lúcia Mathilde Endlich (Trad.) Petrópolis: Vozes, 2001;
- LEMONS, Chélen Fischer de. *Audiências Públicas, participação social e conflitos ambientais nos empreendimentos hidrelétricos: os casos de Tijuco Alto e Irapé*, Rio de Janeiro, Dissertação (mestrado) IPPUR/UFRJ, 1999;
- MATINEZ-ALIER, Joan “Justiça ambiental (local e global)” In: Clóvis Cavalcanti (org.) *Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas*, São Paulo: Cortez, 1999;

PÁDUA, José Augusto. “Produção, Consumo e Sustentabilidade: o Brasil e o contexto planetário” In: Cadernos de Debate Brasil Sustentável e Democrático, N ° 6, 2000;

REBOUÇAS, Lidia Marcelino. *O Planejado e Vivido*, São Paulo: Annablume, 2000;

REIS, Maria José & BLOEMER, Neusa Maria (orgs). *Hidrelétricas e Populações Locais*, Florianópolis: Editora da UFSC, 2001;

RIBEIRO, Ricardo Ferreira. “As barragens do Jequitinhonha afogam os atingidos em progresso” In *O Grito das Águas: populações atingidas por barragens respondem à Comissão Mundial de Barragens*, MAB, São Paulo, 2000;

ZHOURI, Andréa Luisa M. “Perspectivas do uso da energia hidrelétrica no Brasil. Pequenas represas podem ajudar a evitar problemas sociais e ecológicos?” Texto apresentado no Seminário Teuto-Brasileiro sobre “Energias Renováveis” Alemanha, Berlim, junho de 2003.