

OS RIOS AMAZÔNICOS CONVERTIDOS EM GIGAWATTS: PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DE USINAS HIDRELÉTRICAS*

Adila Maria Taveira de Lima¹ - adila@uft.edu.brElaineide Eugenio Marques¹ - emarques@uft.edu.brMarina Haizenreder Ertzogue¹ - marina@uft.edu.brDallyla Tais Assunção Milhomem Ferreira¹ - dallylatais@hotmail.comJefferson Dias de Lima¹ - enf.jefferson@uft.edu.br¹Universidade Federal do Tocantins

* Submissão em: 13/08/2015 | Aceito em: 11/09/2015

RESUMO

Este artigo traz uma reflexão acerca do processo de implantação de usinas hidrelétricas no Rio Tocantins, considerando a participação dos agentes envolvidos no processo (Governo Federal, empreendedores, agentes fiscalizadores e a população atingida) e as estratégias de negociação ocorridas nesses empreendimentos: as Usinas Hidrelétricas de Lajeado, São Salvador e Estreito. Para essa análise recorreu-se aos documentos oficiais do licenciamento e entrevistas com os agentes citados. A questão norteadora desse estudo foi saber se as populações atingidas tiveram participação nos processos decisórios e nas fases de implantação desses empreendimentos. A conclusão do trabalho aponta para uma evidente desigualdade no acesso às informações, comprometendo a participação social na tomada das decisões.

Palavras-chave: Hidrelétricas; Atingidos; Amazônia legal.

THE AMAZONIAN RIVERS CONVERTED INTO GIGAWATTS: SOCIAL PARTICIPATION IN THE PROCESS OF DEPLOYMENT OF HYDROPOWER PLANT

ABSTRACT

This article presents a reflection about the implementation process of hydropower plants on the Tocantins River, considering the participation of the agents involved in the process (Federal Government, entrepreneurs, inspection agents and the affected population) and trading strategies occurred in these projects: the Power Plants Lajeado, São Salvador and Estreito. For this analysis turned up the official documents of licensing and interviews with the aforementioned agents. The main question of this study was whether the people affected have participated in decision-making and implementation phases of these projects. The completion of the work points to a clear inequality in access to information, compromising the social participation in decision-making.

Keywords: Hydropower; dam effected people; Legal Amazon

1 INTRODUÇÃO

O artigo “Os rios amazônicos convertidos em Gigawatts: participação social no processo de implantação de usinas hidrelétricas” analisa, a partir do processo de implantação das Usinas Hidrelétricas de Lajeado, São Salvador e Estreito no rio Tocantins, a participação das populações atingidas pelo empreendimento nos processos decisórios de implantação das usinas.

As populações atingidas pelas barragens tiveram participação efetiva nos processos decisórios e de implantação das usinas analisadas? Para responder a questão, realizamos entrevistas com empreendedores, agentes fiscalizadores e representantes das comunidades atingidas.

A construção de hidrelétricas tornou-se uma prioridade para o governo federal nas últimas décadas, sobretudo na região amazônica, visto que, mais do que a possibilidade de converter um potencial hidráulico em energia, passou a significar também uma forte estratégia para melhoria da competitividade do país, na visão dos gestores. Nessa perspectiva pode-se destacar a construção de projetos polêmicos como a hidrelétrica de Belo Monte, no rio Xingu, que apesar dos impactos ambientais irreversíveis, dos conflitos pela desapropriação de terras indígenas e diminuição das áreas de cultivo, vem sendo construídos, corroborando com a política governamental para o setor.

Sobre esta questão, Oliveira e Martins (2005), destacaram que a instalação de grandes projetos hidrelétricos se traduz pelo aumento da oferta de energia no setor elétrico brasileiro contribuindo para o crescimento da economia nacional. Por outro lado, se manifesta pelo incremento contínuo de famílias deslocadas, intensificação dos impactos ambientais e alagamento de terras férteis, dentre outras questões.

O fato é que as propostas de grandes projetos hidrelétricos, apresentadas como prioritárias, têm sido marcadas por conflitos socioambientais e econômicos. Os processos, após autorização de instalação do empreendimento, vêm ocorrendo de forma acelerada gerando conflitos entre empreendedores, licenciadores, fiscalizadores, e, sobretudo, entre as populações atingidas.

Bermann (2012, p. 20) alega que “é efetivamente o território da bacia amazônica que vai sofrer maior pressão do capital internacional e brasileiro para transformar seus rios em jazidas de Megawatts”. Comenta ainda que as usinas de Belo Monte, Jirau e Santo Antônio, são exemplos da obsessão do governo brasileiro pelo gigantismo em nome do progresso, lembrando que são

obras com custos enormes, consequências ambientais e sociais seríssimas, que outrora haviam sido proibidas e hoje estão praticamente finalizadas, se não já em operação.

Dentro desse contexto, a bacia do Rio Tocantins é, dentre as bacias amazônicas, aquela onde a implantação de usinas está mais adiantada. Do total de grandes empreendimentos previstos no Plano Decenal de Expansão de Energia 2021 (BRASIL, 2012), a maioria já está em operação, que são as hidrelétricas de Tucuruí (1983), Serra da Mesa (1994), Lajeado (2001), Cana Brava (2002), Peixe Angical (2006), São Salvador (2008) e Estreito (2010). As cinco últimas usinas entraram em operação na última década indicando a velocidade com que estes empreendimentos vêm sendo executados. Os demais empreendimentos previstos no Plano estão em diferentes fases do processo de licenciamento (Tupiratins, Serra Quebrada e Marabá) ou suspenso devido a questões levantadas durante o licenciamento, como é o caso de Ipueiras.

A Usina de Lajeado foi a primeira hidrelétrica do país construída pela iniciativa privada após a reestruturação do setor elétrico na década de 1990 e o processo de licenciamento e acompanhamento da obra foi conduzido pelo órgão ambiental estadual, Instituto Natureza do Tocantins - Naturatins, contrariando a legislação que indica o IBAMA como licenciador autorizado, por ser o empreendimento implantado em um rio federal.

A Usina de São Salvador foi leiloadada em novembro de 2001, juntamente com mais nove empreendimentos hidrelétricos, e a concessão do empreendimento concedido a Tractebel Energia ocorreu em abril de 2002, por Decreto. Este foi o primeiro empreendimento do ramo de energia a obter financiamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) constando como uma obra prioritária do governo e com acesso facilitado as linhas de financiamento. O processo de licenciamento da Usina São Salvador foi realizado pelo IBAMA/TO, sendo este o menor empreendimento dos três analisados.

A Usina de Estreito foi considerada uma das principais obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do Governo Federal (BRASIL, 2011). É o maior empreendimento do médio Rio Tocantins, o mais recente e, contudo, causador de muitos impactos socioambientais e conflitos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Instrumentos de participação social: audiências públicas e o contexto hidrelétrico

O desenvolvimento econômico e social tem suscitado muitos questionamentos que envolvem os paradigmas da sustentabilidade. A tecnologia desenvolvida parece não ter evoluído o suficiente para atender às pessoas afetadas com esse “desenvolvimento” (FERREIRA, 2001). No que tange as hidrelétricas as normas ou a aplicação destas ainda parecem insuficientes para contemplar a plena participação dos agentes atingidos pela construção destes empreendimentos.

As garantias no que se refere à participação da população na implantação de políticas que afetassem o meio ambiente não eram previstas nas normas ambientais até o início da década de 1980. Nos grandes empreendimentos hidrelétricos construídos no Brasil, ainda na década de 1970, as populações atingidas não tiveram espaço para discutir os impactos ambientais causados, como foram os casos de Sobradinho, Itaparica, Itaipu e Tucuruí (REZENDE, 2007).

A partir da década de 1980 com a instituição da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), foi regulamentado espaços para a participação social no licenciamento ambiental, dentro da fase de consulta pública¹ e institucionalizou as Audiências Públicas², como forma de garantir a participação social no contexto das hidrelétricas.

A audiência pública segundo Gomes (2008), é um modelo de participação institucionalizado que buscou retomar a ideia de participação direta pública como forma do cidadão reivindicar seus direitos de liberdade de expressão, bem como a igualdade de direitos diante dos poderes públicos.

No entanto, apesar dos avanços, os espaços instituídos pela legislação para possibilitar a participação social durante o processo do licenciamento ambiental, possuem ambiguidades no que se refere à questão do poder do veto e à discussão de medidas mitigadoras e compensatórias por parte da população. Zhouri (2008) enfatiza que as informações sobre o empreendimento, ocorrem na divulgação do EIA/RIMA, nas audiências públicas, mas com o processo já em

¹ A consulta pública é determinada para que o relatório de impacto ambiental seja disponibilizado à população, antes da audiência pública, com intuito de expor aos interessados o conteúdo da análise e ouvir a reação da sociedade.

² Instituída no Artigo 1º da Resolução Conama 09/87, a Audiência Pública tem por finalidade de expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e, recolhendo dos presentes, as críticas a respeito.

andamento. Assim, uma discussão sobre a necessidade essencial da obra e de alternativas possíveis jamais acontece.

Assim sendo, o formato e a condução das audiências públicas vêm mostrando que o espaço para questionamentos é limitado, pois, geralmente, nestas audiências dois terços do tempo são concedidos para a empresa apresentar o projeto e apenas um espaço restrito para que os atingidos se manifestem, tornando-se mais um ambiente de discurso e não de diálogo (BESSA, PEREIRA e ZITZKE, 2011). Diante disso, presume-se que o espaço de participação não vem cumprindo o papel para o qual foi criado.

De um modo geral, ressalta-se que no contexto atual da implantação das hidrelétricas brasileiras, as tendências da política ambiental nacional privilegiam primordialmente os interesses do capital nacional e internacional. Laschefski (2011), afirma que visivelmente iniciativas vêm sendo tomadas para agilizar o processo de licenciamento ambiental, facilitando a implementação de obras prioritárias para o governo, o que reforça ainda mais a condição de subalternidade dos grupos ameaçados pelas obras em questão e o comprometimento da participação dos envolvidos.

Sevá (2008) destaca que os cidadãos prejudicados e os patrimônios naturais construídos, e que serão destruídos pelas obras, são vistos nos estudos e pareceres guiados pela razão hidrelétrica cega, como “interferências” em suas obras, ou seja, são visto como “atrapalhos” no processo e por isso tem sua participação dificultada.

Nos projetos hidrelétricos, a população atingida geralmente é constituída de pessoas politicamente desarticuladas, em sua maioria comunidades rurais isoladas, sem recursos, prejudicando a efetividade dos espaços de participação previstos na legislação ambiental (REZENDE, 2007). Este mesmo autor enfatiza que a correlação das forças de negociação entre atingidos e empreendedores não é simétrica.

Essa assimetria e a reduzida oportunidade de participação encontrada no processo, por algumas partes, evidencia a permanente discussão de como o licenciamento ambiental de usinas hidrelétricas tem oportunizado aos grupos que nele atuam defender seus interesses e os políticos e econômicos em detrimento das reais necessidades dos atingidos.

Quando o assunto é megaprojetos hidrelétricos, os desdobramentos dos últimos acontecimentos na implantação desses empreendimentos em todo o país e, em especial na região Norte, mostram uma retratação dos espaços de discussão de políticas ambientais, uma vez que

poucos se arriscam a questioná-los e, por consequência, questionar os interesses políticos e econômicos dominantes. “Há restrita circulação das ideias e um constrangimento e intimidação daqueles que se posicionam contrários a projetos governamentais, sejam eles cientistas, ativistas, ribeirinhos, analistas ambientais, indígenas, procuradores ou juízes” (BERMANN, 2012, p. 20).

O tratamento participativo nos processos de implantação de hidrelétricas vem sendo discutido em todas as ações, tanto com relação ao acesso às informações que ocorrem em tempos diferenciados para os diversos agentes envolvidos, como também na falta de participação nas discussões e, em especial, no tratamento com os atingidos no processo de negociação.

3 METODOLOGIA

Este estudo descreve a participação dos agentes envolvidos nos processos de instalação das Usinas de Lajeado, São Salvador e Estreito, a partir de informações obtidas nos documentos contidos nos processos de licenciamento das usinas, disponíveis nos órgãos licenciadores, e do relato de agentes que representam empreendedores, licenciadores, fiscalizadores e atingidos.

Entre os documentos que compõem o processo de licenciamento, foram analisados: Fichas de caracterização dos empreendimentos; Termos de Referência (TR); Estudos de Impacto Ambiental (EIA); Relatórios de Impacto Ambiental (RIMA); Atas das Audiências Públicas; Pareceres de Órgãos Públicos arrolados nos processos; Documentos de solicitações das Licenças. Sendo que, o levantamento dos processos de licenciamento das usinas e as consultas aos referidos documentos foram realizadas principalmente no IBAMA/TO, ocorrendo visitas esporádicas também a ANEEL, ANA e IBAMA/SEDE.

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas com representantes das empresas responsáveis pela execução e operacionalização dos empreendimentos, denominados “Empreendedores”; representantes dos órgãos ambientais, IBAMA e Instituto Natureza do Tocantins (Naturatins), chamados “Licenciadores”; representantes dos órgãos jurídicos, Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público Estadual (MPE), denominados “Fiscalizadores”; representantes do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e representantes de associações dos atingidos pelas hidrelétricas, chamados “Atingidos”. A escolha dos entrevistados (agentes), além do critério de serem representantes das partes envolvidas, foi considerada sua citação no processo na fase de análise documental.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 O Licenciamento e a audiência pública da Usina de Lajeado

Na Usina Lajeado a participação dos agentes envolvidos, de acordo com os documentos analisados no processo de licenciamento no órgão estadual (Naturatins nº 080/96), teve início com o Governo Federal (primeiro agente a entrar no processo), que priorizou a construção e autorizou a retomada dos estudos de viabilidade em 1995. A partir da realização do leilão, ocorrido em 1997, o empreendedor entra em cena com a certeza de que pode reunir o capital necessário para execução da obra, configurando o segundo agente a integrar o processo oficialmente. Contudo, o empreendedor possuía um conhecimento anterior do processo, adquirido durante a realização dos estudos básicos que antecedem o leilão do empreendimento, já que a THEMAG, realizadora dos estudos, foi contratada pelo grupo vencedor do leilão.

O Agente Licenciador entrou quase que simultâneo ao leilão, pois emitiu a Licença Prévia (abr./97), ainda antes da realização do leilão (nov./97) mesmo sem a realização das audiências públicas, protelando a participação dos atingidos.

A Resolução Conama 237/97 (MMA, 1997), preconiza que a fase de audiência pública ocorra ainda na preparação da Licença Prévia para que os impactados da obra sejam informados e que condições serão oferecidas como mitigação dos impactos, para que, se necessário, façam as adequações no RIMA. As audiências foram realizadas (set./97) pouco antes do processo de licitação do empreendimento, em Palmas, Miracema do Tocantins e Porto Nacional totalizando três audiências.

A participação do Agente Fiscalizador neste empreendimento se deu, logo nas primeiras audiências públicas, com o questionamento da atribuição do licenciamento ter ficado a cargo do órgão licenciador estadual e não do órgão federal, no caso, o IBAMA, por se tratar de um rio federal, conforme preconiza a legislação.

Por último, entrou o Agente Atingido. Este iniciou sua participação no processo a partir da realização das audiências públicas, consideradas espaços legais para a participação de todos os agentes.

A Usina de Lajeado, apesar de pioneira no estado, contou com uma relativa participação social, pelos relatos dos entrevistados. A participação não ocorreu espontaneamente ou devido a garantia dos direitos, mas foi induzida à medida que as pessoas se reuniam e reivindicavam

mudanças no projeto original, principalmente, na delimitação de populações atingidas, ainda que tardiamente às principais decisões.

O processo de negociação foi um momento de aprendizado para todos os agentes, pois foi a primeira experiência dos empreendedores, órgãos licenciadores, fiscalizadores e atingidos. Embora os impactos socioambientais de usinas sejam extensos, as pessoas atingidas pela UHE Lajeado foram lutando pelos espaços para o diálogo mútuo, favorecendo a resolução de muitos conflitos e tendo o órgão fiscalizador papel preponderante na atuação dos agentes.

Observou-se que no processo de implantação dessa usina, houve certa interação entre os agentes do processo. O Comitê Interinstitucional criado para colaborar na solução dos problemas foi uma iniciativa importante para promoção do diálogo. Percebe-se tanto pelos documentos como pelas entrevistas, que o diálogo entre as instituições envolvidas ocorria em prol da proteção, legitimidade do processo e redução dos impactos. Isso foi relatado nas falas dos entrevistados, que mencionam o envolvimento e proximidade da equipe.

[...] no processo havia abertura para participação, embora inexperientes, todos queriam acertar, então, tinha a associação de caçambeiros, associação de barqueiros, associação de donos de bares, inclusive tinha associação de mulheres de vida livre, olha o nível de participação a que chegamos, a abrangência do processo. (LICENCIADOR-NATURATINS, 2013).

[...] Em Lajeado havia mais interação e a gente estava muito próximo, então tinha uma coisa que acontecia pela manhã, a tarde a gente já estava presente, pela proximidade não só o Ibama, mas do Naturatins e MP, principalmente o estadual, então detectava um problema pela manhã, a tarde mesmo já ia lá e já deixava resolvido (LICENCIADOR-IBAMA/TO, 2013).

A proximidade física entre os agentes, a inexperiência dos mesmos com este tipo de processo, a participação do MAB, que melhorou a articulação entre os órgãos licenciadores e fiscalizadores, e a flexibilidade do empreendedor e/ou de seus representantes contribuíram para que o processo fosse participativo, contudo, a decisão de implementação do projeto foi sempre do governo e do empreendedor.

4.2 O Licenciamento e a audiência pública da UHE São Salvador

O processo da Usina de São Salvador foi também iniciado pelo governo, que entra na fase de estudo e depois segue para o leilão (nov./01), primeiro agente a participar do processo. Com a delegação da construção do empreendimento e a geração de energia ao consórcio vencedor, o segundo agente passa a figurar no processo e que, ao contrário de Lajeado, não tinha conhecimento prévio do empreendimento oficialmente. Os estudos básicos estavam prontos no

momento do Leilão, e foram realizados pelas empresas FURNAS, ENGEVIX, EDP-BRASIL e CELTINS, que não participaram da construção do empreendimento, uma vez que a empresa Tractebel Energia foi a única vencedora do Leilão.

O Agente Licenciador, neste caso o órgão federal, IBAMA, entrou no processo a partir do recebimento do EIA e RIMA, entregue ao órgão licenciador pelo empreendedor em 31 de julho de 2001, visando a obtenção da Licença Prévia. Porém, de acordo com o processo de licenciamento do empreendimento, no volume II, pág. 168, foi registrado que o EIA não estava atendendo as exigências legais, as audiências públicas não haviam sido realizadas e vários procedimentos não tinham sido adotados. Somente em julho de 2004, após longo processo de correções e complementações, a Licença Prévia foi emitida.

Verificada a participação dos agentes: governo, empreendedor e licenciador, conhecedores do processo. Os Agentes Fiscalizadores e Atingidos entram no processo a partir das audiências públicas. A experiência de alguns, como MAB e fiscalizadores criaram uma discussão forte e um processo mais participativo na implantação da UHE São Salvador desde o início de sua participação.

Na primeira audiência pública realizada em 27 de fevereiro de 2002, a fala transcrita a seguir, do prefeito da cidade de São Salvador demonstra a importância do empreendimento para a cidade e a necessidade de se fazer justiça aos atingidos:

Solicito que se faça justiça com a população atingida, a expectativa é de que haja a maior transparência na construção dessa usina, pois temos pessoas simples, trabalhadoras e honestas e quero que com a realização da obra sejamos os maiores beneficiados com a construção (IBAMA, 2002, Proces. 2264/02, v. II, p. 322).

Observa-se que em São Salvador, o atraso em razão da revisão do EIA/RIMA, foi positivo porque deu tempo aos órgãos fiscalizadores se organizarem e melhorarem a assistência aos atingidos.

A presença de todos os órgãos envolvidos já na primeira audiência pública e o registro de suas contribuições em ata foi importante para as fases seguintes do processo. Além disso, o intervalo ocorrido entre a realização da primeira audiência pública em 2002 e o início das obras em 2005, após a emissão da Licença de Instalação, propiciou um espaço de tempo maior permitindo que as partes tomassem conhecimento do processo.

Na análise do processo notam-se algumas tentativas de interferências do Governo enquanto agente, porém sem êxito em agilizar o processo de implantação da obra que constava no

PAC 1. A maioria dos problemas demandados foi resolvida entre os agentes locais envolvidos no processo, sem interferência do governo federal, interessado na obra. Nesse sentido, a entrevista do representante do MAB relata que:

São Salvador e Peixe, como são cidades mais distantes da capital, mais isoladas, do interior, não tinha tanta interferência política e pelo fato de haver uma organização maior lá, os próprios políticos viam a gente de outra forma, assim, mesmo os prefeitos sendo contra a gente, eles não viam a gente como uma ameaça pra eles e acabaram entrando junto, em minha opinião isso fortaleceu muito a discussão. (MAB, 2013)

Os agentes fiscalizadores também contribuíram muito, acompanhando o processo de São Salvador, o que legitimava e transmitia segurança aos atingidos. Na fala do entrevistado do MAB é ressaltada essa participação do órgão fiscalizador.

[...] a gente tinha uma participação muito grande, com a participação do MPF, tanto que o procurador ia a todas as reuniões e isso dava uma legitimidade ao processo muito interessante (MAB, 2013).

No processo da Usina de São Salvador percebe-se maior autonomia do IBAMA/SEDE em exigir que tudo saia dentro das normas de licenciamento. Percebe-se também um envolvimento coletivo dos agentes envolvidos. O Ministério Público muito presente, os IBAMA/SEDE e TO, o MAB e os atingidos de um modo geral. Com isso acredita-se que o empreendedor teve que atender as demandas existentes, para que não houvesse geração de conflitos e atrasos na obra. Isso foi conseguido graças à união e ao trabalho desenvolvido coletivamente na visão do Atingido (MAB, 2013), que relata que o tamanho do empreendimento não é tão relevante, mas sim a união dos atingidos e envolvimento das partes no processo,

[...] nós construímos uma unidade, tinha menos interferência política, a conjuntura, eu não vejo tamanho, o pessoal do IBAMA trabalha muito nessa lógica, pra mim não é isso, nós conseguimos construir uma unidade, nas entidades lá: O ministério Público, os próprios técnicos do IBAMA que participaram do processo, no primeiro momento a empresa esperneou, mas depois percebeu que a gente tinha que tá junto (MAB, 2013).

A estratégia utilizada na Usina São Salvador para negociação com os atingidos foi o Foro de Negociação, mesmo modelo utilizado e bem sucedido anteriormente na Usina de Peixe Angical. Essa metodologia permite maior participação e negociação com os atingidos. A discussão era coletiva, e à medida que em cada reunião se apontavam problemas, o empreendedor trazia soluções no próximo encontro, às vezes até de imediato, dependendo do caso. E naquilo que não podia ceder, já acertava o que poderia ser feito para compensar. Então as partes foram discutindo e entrando em acordo, e os órgãos fiscalizadores, se fazendo presente, legitimavam o

processo. Destaca-se que em São Salvador, a ampla participação permitiu, por exemplo, a inclusão dos ilheiros do Rio Tocantins como passíveis de tratamento, que foi notadamente por demanda da população afetada e com forças institucionais, como MAB e Ministério Público Estadual.

A experiência positiva do Foro de Negociação como estratégia de participação, foi constatada em diversas falas abaixo, dos entrevistados:

[...] quando é um processo, que você consegue dialogar mesmo, nas propostas que você coloca. Você pode, juntamente com a empresa fazer outras coisas que vai dando então um pouco essa amenização aí, e não só nas propostas que você coloca, mais é aquilo, dialogando você vai fazendo um processo de negociação, então, por exemplo, se eu não posso te dar 20 eu dou 15, se os 15 não vai ser no dinheiro, posso te dar isso, posso te dar aquilo, é o galpão, o fogão, e ali assim, a gente conseguiu até com que a empresa desse alguns móveis das casas, então assim, acho que foi um processo que se construiu né, e hoje a gente vê que as famílias estão bem tranquilas e até a empresa tem mais tranquilidade, porque não há tanto essa cobrança das famílias como ocorre em outros empreendimentos (MAB, 2013).

[...] A experiência do Foro foi muito positiva. Eu acho fundamental, que deve acontecer que nem a experiência de São Salvador e Peixe Angical, que é um espaço onde o empreendedor vai se reunir com os impactados, com intermediação do órgão licenciador e do Ministério Público, para discutir as formas de tratamento que vão ser executadas. (FISCALIZADOR-MPF, 2013).

O fiscalizador também considerou este empreendimento e o de Peixe Angical como um avanço no tratamento dos atingidos, em virtude da estratégia adotada, além de considerar um aprendizado grande para os futuros empreendimentos. Sobre isso o Fiscalizador entrevistado (FISCALIZADOR-MPF, 2013), afirma:

[...] em São Salvador, teve um avanço maior, os próprios impactados participaram tanto na escolha das áreas para onde eles iam se mudar, como foram contratados para construir cercas, fossas, trabalhar na construção das casas... então, como é uma coisa que eles mesmos fizeram, não tinham como reclamar, tinham um envolvimento nessa parte também, com isso deu menos reclamações. Foi onde as pessoas ficaram mais satisfeitas foi nessas duas obras. Já no Estreito foram construídas sem a participação deles [...] (FISCALIZADOR-MPF, 2013).

Com a melhoria da participação dos envolvidos no processo, através do Foro de Negociação, obteve-se um avanço nas indenizações, nos reassentamentos e no tratamento de um modo geral com os atingidos. A empresa, mesmo que, algumas vezes, não queria aceitar a participação dos agentes no processo, acabou aceitando as sugestões vindas, principalmente do licenciador (IBAMA/SEDE no início e depois IBAMA/TO) e da população, para resolver os problemas, mostrando um pouco mais de disponibilidade em ouvir as pessoas e se encontrar com elas, seja nas reuniões, seja nas audiências públicas. Somado a isso, os gestores locais

contribuíam para que fosse desenvolvido um trabalho justo com a comunidade. Isso também acarreta aprendizado com o processo para as partes.

4.3 O Licenciamento e a audiência pública da UHE Estreito

Com relação ao processo de licenciamento da Usina de Estreito, o que consta no IBAMA/TO, são documentos a partir de janeiro/2006, iniciando-se no volume XX, sendo que as partes anteriores, em 19 volumes, foram realizadas pelo IBAMA /DF e não foi enviado, até o momento desta pesquisa, ao Tocantins. Destaca-se que ao visitar o IBAMA/Sede, também não foram consultados os volumes anteriores deste processo, na ocasião fomos informados de que tudo havia sido enviado ao IBAMA/TO. Desse modo, as informações apresentadas referem-se a parte do processo disponível no IBAMA/TO na época.

O leilão ocorreu em 2002, mas a Licença Prévia deste empreendimento foi emitida em 2005 e a Licença de Instalação em 2006, período em que de fato começou a construção.

Este empreendimento foi marcado pela pressa do governo em adquirir a energia prometida ao sistema. Ressalta-se que a vontade do empreendedor em terminar o quanto antes a obra para ter o retorno do investimento com a geração de energia e, a política desenvolvimentista do governo, formou o cenário das contradições, imposições, conflitos e falta de diálogo constante.

De um modo geral, percebe-se, tanto na análise documental como nas falas dos entrevistados, que a diretoria da empresa agia com procedimentos muito duros dificultando a participação e evitando ouvir os impactados. Os órgãos licenciadores mais próximos, que já conheciam a realidade dos estados impactados (IBAMA Tocantins e Maranhão), de certa forma foram mantidos à distância visto que o processo tramitava na Sede (DF). O governo se comportou no processo como se fosse uma obra imprescindível e que deveria sair o quanto antes. Assim, foi um conjunto de fatores que colaboraram para a imposição desta usina independente da opinião pública. Várias afirmações nas falas dos Agentes atuantes no processo destacaram esse fato

[...] o mais problemático que a gente tem é Estreito, isso na bacia do Tocantins. A direção da empresa, que estava até então, eles não queriam dialogar, eles só faziam a negociação de forma isolada, com as famílias individualmente. [...] Então o que a empresa de estreito fez: negociou de uma forma unilateral, com coisas definidas, nunca negociou com as famílias. Chegava lá, com um papelzinho e dizia: o valor da sua propriedade é esse, se quiser bem se não quiser vai pra justiça. (MAB, 2013).

De forma alguma perguntaram pra nós se seria bom uma barragem, somente vai ter uma barragem e todos terão que sair e pronto. [...] Eles já vieram com as propostas, o trabalho deles era ir na comunidade individualmente para conversar com as pessoas. Eles não queriam um grupo organizado e ouvir o grupo com as propostas para este grupo. Eles iam individualmente e davam a quantidade que eles achavam que merecia aquelas terras (ATINGIDO/ESTREITO, 2013).

[...] As próprias famílias têm outras propostas, nós ajudamos a construir várias propostas, principalmente nos valores dessa questão dos reassentamentos, mas em contrapartida essas propostas não eram nem discutidas com a empresa, na verdade, sempre houve uma recusa de dialogar, então como não tinha diálogo, não tinha uma contraproposta da empresa com relação às propostas apresentadas (MAB, 2013).

[...] não houve negociação praticamente, não houve assim uma discussão, um interesse do empreendedor em discutir com os impactados e buscar aquela forma de resolver os problemas, houve uma imposição muito grande. (FISCALIZADOR-MPF, 2013).

[...] em Estreito não houve muita interação entre os envolvidos, foi simplesmente um pra cada lado. Porque lá não foi Foro de Negociação, lá foi Comitê de Co-Gestão, que ficou mais como um trabalho informativo do que participativo, era informações gerais mesmo, era comunicação social, eram levados os diretores, só para informar, tipo: está sendo criado o Assentamento tal, o fulano de tal foi reassentado, etc. Era mais informativo do que estava sendo feito, não existia “vamos sentar” para solucionar isso aqui (LICENCIADOR-IBAMA/TO, 2013).

A diretoria era dura mesmo, eu às vezes até sugeria, vamos fazer assim, chamar o pessoal para uma reunião, fazer um trabalho conjunto. E ele dizia: Você está doido, de jeito nenhum, chamar IBAMA para ver reunião, de jeito nenhum, eu estou querendo é distância deles, você está proibido de falar uma coisa dessas (EMPREENDEDOR/UHE-ESTREITO, 2013).

Quanto aos impactados, no início se posicionarem contra a barragem, pode ser que este fato tenha contribuído para que o empreendedor se posicionasse com mais rigidez e não deixasse nenhum espaço para que as manifestações tomassem maiores proporções. Sobre este fato podemos destacar as entrevistas a seguir:

[...] nós iniciamos o nosso processo de discussão contra a barragem, não viemos pra negociar, viemos contra, e aí as ações na justiça eram contra, e a questão da política local, os prefeitos, os vereadores e o próprio Estado viviam numa lógica de não deixar os atingidos se organizarem (MAB, 2013).

[...] começou com os conflitos já antes, quando se falou em construir a usina as pessoas do Tocantins e Maranhão já se organizaram contra, teve várias ações para não fazer a usina, então assim já começou com vários conflitos sociais antes mesmo de iniciar a obra. [...] tinham alguns que não queriam, até porque era um impacto maior na cidade, porque quando é na Zona Rural, você tem mais extensão de território, na zona urbana você afeta diretamente as residências (LICENCIADOR-IBAMA/TO, 2013).

Os órgãos fiscalizadores também concordam que o processo da Usina de Estreito foi muito complicado, devido a essas prioridades do governo e da interferência política.

[...] e como eles tinham um poder muito forte com o próprio governo, que era a principal obra do governo federal, havia assim, como posso dizer...uma certa passividade do órgão ambiental, principalmente por pressão política, em aceitar como o empreendedor, tratou estas questões. (FISCALIZADOR-MPF, 2013).

[...] como era uma obra estratégica para o governo, então o governo, praticamente ajudou na organização do consórcio que construiu a obra, então o governo tratava como se fosse um favor que o empreendedor estava fazendo, então não podia incomodar, não podia ir contra os interesses do CESTE³ (FISCALIZADOR-MPF, 2013).

A estratégia de participação dos atingidos, quanto à negociação em Estreito foi diferenciada, daquela adotada em São Salvador, por exemplo. Em Estreito, a empresa implantou o Comitê de Co-Gestão, em vez de Foro de Negociação. Isso na visão dos agentes envolvidos também foi muito desigual, visto que prejudicou o diálogo e a participação da comunidade atingida com o empreendimento.

A aceitação do Comitê de Co-Gestão gerou insatisfação por parte dos entrevistados, pois era muito claro que o órgão licenciador poderia defender o Foro de Negociação, já que havia as experiências anteriores de Peixe Angical e São Salvador, em que o órgão participou e teve bons resultados. Observa-se nos relatos dos entrevistados,

[...] A empresa apresentou a proposta de Comitê de Gestão, que é outra concepção, outro conceito, e o IBAMA nessa situação, que já tinha a experiência de São Salvador e de Peixe, não aceitou o Foro de Negociação e aceitou o Comitê de Gestão. Entrevistado (MAB, 2013).

O órgão fiscalizador demonstrou preocupação com o rumo que as discussões foram tomando, visto que se constatou que foi modificada a estratégia de negociação com os atingidos, sem ao menos os outros órgãos terem tido conhecimento antecipado. No site do MPF, foi publicada uma reportagem sobre a reunião ocorrida dia 11 de abril de 2008, em que se destaca essa preocupação do órgão:

O promotor de Justiça Francisco Generoso demonstrou preocupação com a desconsideração da ata assinada pelos órgãos públicos em Imperatriz, e também pelo fato de se substituir uma experiência considerada positiva em empreendimentos como Peixe e São Salvador, que é a negociação em Foro, por outra que ainda será experimentada, que é o caso dos Comitês de Co-Gestão (MPF, 2008).

Como agravante entende-se que há uma questão de decisão e informações dos empreendedores ou agentes do governo, influenciando nas decisões dos licenciadores, pois na reunião inicial, os técnicos do IBAMA/Sede e IBAMA/MA haviam aceitado que o tratamento com os atingidos seria por meio do Foro de Negociação, na ocasião de um acampamento do MAB em Estreito para reivindicar exatamente a criação desse espaço. Quando ficou acertado que seria dessa forma, marcou-se uma assembleia para discutir o regimento interno do Foro, que seria

³ CESTE: Consórcio Empreendedor da Usina Hidrelétrica de Estreito

a etapa seguinte após a criação. Ocorreu que no momento da reunião, o MAB e os demais participantes foram surpreendidos com mudanças que até então não haviam sido discutidas, e nesta ocasião mudaram tudo e criaram o Comitê de Co-Gestão. O Entrevistado do MAB (2013) destaca essa informação em sua fala:

[...] e aí vem uma questão que é muito importante colocar, é que os técnicos do IBAMA e principalmente do Maranhão aceitaram a criação do Foro de Negociação, isso foi em abril de 2008, houve um acampamento e a principal pauta era a criação do Foro, então foi acertado com o pessoal do Maranhão a criação do Foro. Depois no dia 11 de maio, teve uma segunda reunião em Palmas, que era para discutir o regimento interno do Foro de Negociação. Aí veio o pessoal do Ministério de Minas e Energia, a direção da presidência lá do IBAMA de Brasília, e fez a pessoa do Maranhão que tinha aceitado o Foro de Negociação, ir lá e dizer que tinha se equivocado e que queria mesmo era o comitê de gestão (MAB, 2013).

O Ministério Público ficou surpreso e indignado com tal condução do processo, destacando-se um trecho da opinião do procurador do Tocantins, divulgado no site do MPF, na data da reunião.

O procurador da República no Tocantins considera que houve um retrocesso, pois já havia a decisão registrada em ata durante reunião realizada em Imperatriz (MA), no dia 18 de março, de que dia de hoje seria para a constituição do regimento interno do Foro. “Eu pensava que a criação do Foro de Negociação já fosse uma etapa superada, e infelizmente nesta reunião o IBAMA insistiu na realização das experiências dos Comitês gestores para depois avaliar a criação ou não do Foro. Não era o que o MPF queria e achava necessário, mas esperamos que depois desta rodada de reuniões, que vai caracterizar que os Comitês não são o espaço adequado para discussão das questões dos impactos sociais, esta posição seja revista”, disse. (MPF, 2008).

O órgão fiscalizador (MPF) ao ver a população descontente, buscou formas de estabelecer um Foro de Negociação. As notícias da época relatam estas tentativas, tanto por parte da população atingida como dos fiscalizadores, exemplificada pela notícia vinculada no site do MPF, em 11 de abril de 2008, com o título: “IBAMA insiste na experiência com os Comitês de Co-Gestão para negociar as compensações pelos impactos: atingidos pela barragem esperavam que a reunião fosse para criar o Foro e debater sua constituição e regimento”.

A reunião entre o Consórcio Estreito Energia, responsável pela construção da hidrelétrica de Estreito, e os impactados pela barragem, que aconteceu nesta sexta-feira, 11 de abril, no auditório do CREA-TO, em Palmas, foi marcada por momentos de exaltação e não obteve como resultado um consenso entre as partes. O encaminhamento oficial dado pelo IBAMA, de realizar uma experiência com o modelo de negociação de Comitês de Co-Gestão, não foi aceito pelos impactados, que esperavam da reunião a criação do Foro de Negociação para definir as compensações pela inundação das terras. Segundo a proposta do órgão ambiental, após a realização de uma rodada de negociações do sistema de Comitês de Co-Gestão nos doze municípios afetados, será avaliada sua eficiência para então decidir ou não pela criação do Foro (MPF, 2008).

Entretanto, mesmo com as manifestações dos agentes envolvidos no processo, o Comitê de Co-Gestão foi mantido, não tendo abertura por parte do consórcio em possibilitar a troca para Foro de Negociação.

Muitos dos entrevistados atestam que este empreendedor utilizou dessa estratégia para dificultar a participação no processo, inclusive alegam que muitos dos representantes escolhidos não eram representantes legítimos da comunidade atingida, conforme relatado pelos entrevistados:

Teve casos que a gente não podia nem entrar nas audiências públicas, lá em Estreito mesmo, na cidade de Estreito, ficou um protesto bem grande lá fora, que fomos com faixas, tudo bem organizado e eles não deixaram a gente entrar; já tinham as pessoas específicas pra entrar. Nossa! É terrível! É tudo ilusão, a gente acha que tá tendo uma organização, toda uma discussão com a comunidade, só pra eles colocarem no relatório, mas não tem. A lista de presença, acho que já é uma estratégia, quando vai entrando já vai assinando, concordando ou não com o que vai ser exposto já assina logo. Já valida o processo, porque todo mundo que tá ali já assinou então eles falam que aceita né (MAB, 2013).

[...] Primeiro o consórcio selecionou um grupo de pessoas, que não tinha nada a ver com o empreendimento, então colocou assim na sala pessoas que não tinham problemas, não estavam vivenciando o problema, apesar de que, no segundo momento, a gente resgatou pro IBAMA, a partir da terceira reunião, coordenar as reuniões. A partir daí, conversamos várias vezes com as comunidades, para que se tivesse dez pessoas com o mesmo problema, que eles se juntassem e escolhessem um representante para falar, evitando assim a repetição das falas sobre o mesmo problema (LICENCIADOR-IBAMA/TO, 2013).

Percebe-se nesta fala que reconhecendo a dificuldade de participação da população, houve tentativas do IBAMA/TO para que pelo menos as pessoas impactadas fossem ouvidas, mesmo que por meio de um representante. Até então os participantes desse comitê nem eram diretamente atingidos, evidenciando assim que de fato, ocorreu uma mobilização do consórcio para minimizar a participação local e uma resistência em mudar a estratégia de Comitê de Co-Gestão para Foro de Negociação.

Muito além das definições e classificações aplicadas pelas diferentes áreas do conhecimento humano, a palavra “Co-Gestão” assume nestas audiências o sentido de qualificação de um modelo de “como o empreendedor quer negociar com os atingidos”, buscando meios de referendar o processo sem uma preocupação em atender a demandas reais dos atingidos.

Segundo o MAB, a mudança do “Foro de Negociação” para “Comitê de Co-Gestão”, foi uma tentativa de enfraquecer as decisões populares, pelo fato dos seus representantes não terem seus critérios de escolhas pré-definidos e nem representatividade legal. Assim, a opção por esse modelo poderia dificultar o esclarecimento, fortalecimento e organização dos atingidos durante as negociações.

O consórcio Estreito foi o primeiro grupo do setor a utilizar este modelo. A indicação dos membros ocorreu por nomeação dos prefeitos municipais, sendo que algumas entidades presentes não possuíam membros atingidos. Dessa forma, a defesa dos interesses dos atingidos ficou comprometida.

4.4 A negociação e a participação social legitimando o processo

Nas usinas estudadas, foram três os modelos de negociação utilizados visando garantir a participação popular no tratamento dos atingidos por barragens, sendo: Comitê Interinstitucional, em Lajeado; Foro de Negociação em São Salvador; e Comitê de Co-Gestão em Estreito. Nota-se que sobre as estratégias de tratamento com os atingidos, cada usina estudada agiu de modo diferente.

Na usina de Lajeado foi adotada uma Comissão Interinstitucional, que juntou dois órgãos licenciadores, IBAMA e Naturatins, bem como representantes de outros órgãos envolvidos no processo, como foi o caso do Instituto de Terras do Tocantins (ITERTINS), Ministério Público Estadual e Federal e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Os representantes dos atingidos, apesar de não fazerem parte da comissão, por ser uma comissão criada com instituições públicas, participavam das reuniões e audiências públicas. A comissão trabalhava para minimizar os impactos e dentro do objetivo de garantir a legalidade do processo e o atendimento aos atingidos.

Pelos relatos, os atingidos tinham total apoio do Ministério Público Estadual para sanar qualquer dúvida e obter qualquer informação. No início algumas associações não aceitavam o tratamento com os atingidos e a partir de manifestos, implantou-se a comissão com o objetivo de acompanhar o tratamento e a partir daí também se abriu espaço para o MAB junto ao órgão licenciador, que alegou ter se empenhado em deixar o MAB a par de todas as decisões. A criação dessa comissão foi relatada pelas falas dos Licenciadores entrevistados:

[...] eu atuava na Comissão Interinstitucional, porque naquela época reuniram muitas organizações sociais, que não aceitaram o tratamento que estavam obtendo, então fizeram uma grande pressão e, dentro do processo de licenciamento de Lajeado, tinham previsto o Foro de Negociação, mas na Licença de Instalação, ele não foi exigido. Então foi criada essa Comissão que praticamente era composta pelos dois Ministérios Públicos, Estadual e Federal, Naturatins, IBAMA e o ITERTINS - porque tinha que fazer o remanejamento do pessoal, tinha propriedades que eram rurais, por isso tinha que envolver esse Instituto, mas praticamente o MP estadual, o IBAMA e o Naturatins era que atuava na Comissão (LICENCIADOR-IBAMA/TO, 2013).

Nós chamamos o MAB para dentro do Naturatins, “olha venham pra cá, venham participar das reuniões, vem discutir e nos ajudar”, com isso a gente diminuiu e muito os conflitos e as ações judiciais, no decorrer do processo [...] (LICENCIADOR-NATURATINS, 2013).

À medida que se abriu espaço para maior participação da população, e ouvindo suas reclamações, os atingidos foram se organizando e buscando maior equidade no tratamento.

Por outro lado, o empreendedor se sentiu prejudicado, visto que a especulação da instalação da usina de Lajeado, fez com que a área afetada fosse tomada, triplicando o número de atingidos, que não estavam cadastradas no levantamento feito anteriormente. Era a palavra do empreendedor contra o atingido, e somente depois de várias discussões chegou-se ao acordo de realizar o tratamento com todos aqueles que se encontravam na área do empreendimento.

A estratégia de tratamento utilizada na Usina São Salvador foi o Foro de Negociação. Bessa *et al.* (2011), conceitua o Foro de Negociação como sendo um espaço democrático de diálogo, coordenado pelo órgão licenciador do empreendimento e ocorre no âmbito da relocação rural e urbana, tendo como partícipes as seguintes representações: empreendedor, órgãos licenciadores/fiscalizadores, poderes legislativos municipais no âmbito da abrangência direta do empreendimento, comunidade impactada e associações afins, movimentos sociais, Ministérios Públicos Estadual e Federal. Com essa metodologia estaríamos mais próximo ao que se refere a real participação das pessoas neste processo, considerando que elas devem ser participantes ativas por que terão suas vidas diretamente atingidas.

As discussões em São Salvador foram, na maioria dos casos, positivas e com ganhos no tratamento dos atingidos. Nota-se neste processo uma maior flexibilidade do empreendedor, visto que permitiu a participação e a união dos agentes envolvidos em busca do objetivo de reduzir os impactos sociais que a obra causaria.

Os agentes envolvidos no processo de construção da Usina São Salvador participavam de todos os eventos e buscavam solucionar os problemas à medida que surgiam, não havendo postergações dos problemas para após as devidas fases a serem tratadas.

Em São Salvador foi constatado inclusive, o envolvimento dos Atingidos na construção das casas, permitindo a realização de algumas adequações de acordo com suas necessidades, criando assim um sentimento de pertencimento com a nova área de moradia.

Observa-se que nos processos participativos os Agentes saem da experiência com ganhos significativos. O Governo que deixou o processo tramitar sem interferências, o empreendedor que

foi poupado de críticas e pendências judiciais para resolver, o fiscalizador que saiu fortalecido e com sua missão realizada, o licenciador que não foi tão criticado, pois permitiu o avanço da participação estabelecendo o Foro de Negociação e por fim, o atingido que saiu do processo com um tratamento mais equitativo.

Mesmo tendo alguns problemas, manifestos e insatisfação na Usina de São Salvador, sem dúvida a estratégia do Foro de Negociação contribuiu para minimizar esses problemas e reduzir suas consequências.

Na Usina de Estreito foi utilizada a estratégia de Comitê de Co-Gestão, o que de acordo com depoimentos dos entrevistados já citados anteriormente, não permitiu nenhuma possibilidade de participação. Para muitos dos agentes, essa não é a estratégia adequada de tratamento, visto que está longe de alcançar qualquer tipo de equidade. A começar pela forma pela qual foram escolhidos os representantes desse comitê, ou seja, não foram legitimados pelos seus representados e sim, escolhidos pelo empreendedor ou pelos políticos interessados na obra.

Foi uma estratégia extremamente danosa ao processo, que já vinha avançando nos empreendimentos anteriores. Em linhas gerais, a desigualdade de oportunidades foi se consolidando desde o início da obra, pois de um lado o governo contava com a energia a ser gerada por aquela usina e fazia disso uma premissa necessária. Por outro lado, o empreendedor disposto a construir com toda a redução de gastos possível. Os atingidos, o agente mais fraco neste processo, com certeza ficou à margem de qualquer possibilidade de participação no processo e com isso os agentes fiscalizadores buscavam participar e defender os direitos dos atingidos, mas esse empreendimento já começou tão referendado pelo governo, que também prejudicava a atuação dos órgãos.

A interferência do governo no processo foi muito ruim. Porque várias vezes o IBAMA tentava fazer alguma coisa, o INCRA também porque tinha muito impacto com pessoas que eram de um projeto de assentamentos do INCRA, depois vinha uma ordem de cima do governo que dizia, não! “não faz isso não” (FISCALIZADOR-MPF, 2013).

O entrevistado representando o empreendedor reconhece que o processo da Usina de Estreito foi bastante conflituoso, pois a diretoria apresentava um perfil de não dialogar com as partes envolvidas:

[...] o CESTE tem um histórico com o IBAMA que é complicado, primeiro o processo era conduzido por Brasília, e o que aconteceu: a diretoria da empresa no Rio de Janeiro, de forma muito estranha começou a boicotar o IBAMA Tocantins aqui, boicotar mesmo, não mandava documentos para cá. Eles pediam documentos e diretoria dizia que não era para mandar, deu um gelo aqui no pessoal. Um negócio assim estranho que a gente não entendeu, talvez com medo do

Álvaro Manzano (o promotor), uma coisa estranha que a gente não conseguia entender, e aí de uma hora para outra Brasília descentralizou o processo e encaminhou para cá, e aí foi assim como uma espécie de “agora vamos ver como vai ser” (EMPREENDEDOR/UHE-ESTREITO, 2013).

Neste mesmo empreendimento (Estreito) foi evidenciada a intervenção radical do governo federal ao verificar o conflito interno entre os órgãos federais, ou seja, representações nacional e regional, onde o IBAMA/Sede, em Brasília assume a responsabilidade técnica com autoritarismo sobre suas representações locais (Tocantins e Maranhão), após pedido de intervenção direta do empreendedor ao Governo Federal, ato este que causa muita contrariedade nos atores envolvidos no processo. O empreendedor desconsiderou qualquer consulta a população atingida, refletida na instalação do “Comitê de Co-Gestão” em vez do “Foro de Negociação”, mesmo sem a anuência da população local.

O fato é que durante as negociações realizadas com o Comitê de Co-Gestão, nas audiências públicas representadas por membros da comunidade, nem sempre atingidas diretamente, percebeu-se uma forte estratégia de isolamento dos atingidos, que por diversas vezes quando chegavam ao local das audiências ficavam de fora, impedindo a formação e organização dos grupos que pudessem solicitar maiores esclarecimentos sobre o processo de negociação realizado, muitas vezes individualmente, conforme relatado nas entrevistas.

A estratégia principal que o CESTE adotou foi de negociar individualmente, não aceitavam a negociação coletiva e, aumentar ao máximo a distribuição de carta de crédito, evitando os reassentamentos coletivos. Então isso, eles chegaram impondo um valor e as pessoas não tinham acesso nem ao laudo de avaliação de seus imóveis (FISCALIZADOR-MPF, 2013).

Eles já vieram com as propostas, o trabalho deles era ir na comunidade individualmente para conversar com as pessoas. Eles não queriam um grupo organizado e ouvir o grupo com as propostas para este grupo. Eles iam individualmente e davam a quantidade que eles achavam que merecia aquelas terras (MAB, 2013).

Ratifica a pontuação ao dizer que a grande maioria que recebeu a indenização de modo “amigável”, não teve condições de comprar outro bem imóvel dentro das mesmas dimensões do que lhes pertenciam, muitos regredindo das condições de proprietários, passando para posseiros. Esta é a realidade vivida por boa parte da população ribeirinha, que perdeu tudo que tinha, tendo que recomeçar a vida em situação bem pior. É vergonhoso. O sonho de muitos acabou (IBAMA, 2000, Procs. 6624/00, p. 8698).

Nossa! As audiências públicas foram péssimas, porque as pessoas só iam pra fazer volume, porque eles não deixavam a gente falar, não deixavam. Com o tempo eles foram até limitando quem tinha que ir pras audiências, era assim: só um representante da comunidade tal, e pra falar era só dois minutinhos e cortavam (ATINGIDO/ESTREITO, 2013).

O processo da Usina Estreito foi, sem dúvida, um processo conflituoso e diferenciado de um modo geral. Os atingidos foram discriminados desde o início do processo, que em sua maioria

não tinham informação, instrução e força política para enfrentar o sistema comandado por políticos e empresas.

5 CONCLUSÃO

O processo de implantação de usinas hidrelétricas, apesar de estruturado para possibilitar a participação da sociedade no processo decisório, tem sido excludente e estão transformando os rios amazônicos em uma sequência de reservatórios.

Nas três usinas analisadas, mesmo considerando os diferentes contextos políticos e estratégias adotadas no tratamento dos atingidos, foi possível identificar a falta de participação da população ainda na fase de projeto que é quando ocorre a decisão de implantar ou não a empreendimento. As estratégias utilizadas pelos empreendedores, apoiados pelo governo, tem reduzido a participação social nos processos.

A instalação dos empreendimentos hidrelétricos, geralmente, é iniciada sem que a população discuta os impactos em sua vida cotidiana. A falta de experiência com o processo, as dificuldades em acessar e entender as informações dispersas e disponibilizadas em um grande volume de documentos, com uma linguagem não compreensível pela comunidade em função do tecnicismo da informação, a exemplo do EIA/RIMA, a omissão de informações e a negação de direitos à população podem ser observadas desde a primeira audiência pública, dificultando o entendimento e a participação no processo.

Diante dos resultados obtidos neste estudo, vimos que a participação dos agentes é limitada e, em especial, a do agente denominado “atingido”. O processo geralmente ocorre de forma atropelada.

As dificuldades de participação de agentes encontradas nos processos de licenciamento das hidrelétricas analisadas são comuns à outras obras desenvolvimentistas acentuando a desigualdade socioeconômica e de acesso aos recursos naturais.

REFERÊNCIAS

ATINGIDO/ESTREITO. “Depoimento. Assentamento PA Formosa. Palmas/TO”: abr. 2013. Entrevista concedida à LIMA, A. M.T. de.

BERMANN, C. “O Setor Elétrico Brasileiro e a Sustentabilidade no Século 21: Cenário atual.” In: MOREIRA, P. F. (Ed.). *O Setor Elétrico Brasileiro e a Sustentabilidade no Século 21: Oportunidade e Desafios*. Brasília: Rios Internacionais - Brasil, 2012, p. 20.

BESSA, N. G. F. D.; PEREIRA, A. G.; ZITZKE, V. A. Foro de Negociação e Comitês de Cogestão em empreendimentos hidrelétricos no Brasil: uma análise sob a perspectiva da governança, do controle social e da participação cidadã. *Sustentabilidade em Debate*, v. 2, n. 2, p.115-134, 2011.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE-CONAMA. Resolução n.º 001, de 23 de janeiro de 1986. Brasília: DOU de 17 /2/1986.

_____. Resolução n.º 237, de 19 de dezembro de 1997. Brasília: DOU, de 22/12/1997.

BRASIL. Empresa de Pesquisa Energética-EPE. Plano Decenal de Expansão de Energia 2021. 2012. Disponível em: <http://www.epe.gov.br/PDEE/20130326_1.pdf>. Acesso em: ago. 2012.

_____. Portal Brasil. Governo anuncia investimento de R\$ 214 bilhões para Energia. Brasília: 2011. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2011/10/25/governo-anuncia-investimentos-de-r-214-bilhoes-para-energia>>. Acesso em: Jan/2013.

EMPREENDEDOR/UHE-ESTREITO. Depoimento. UHE Estreito. Palmas/TO: abr. 2013. Entrevista concedida à LIMA, A. M.T. de.

FERREIRA, A. D. J. Licenciamento ambiental da Hidrelétrica do Lajeado : um estudo sob a ótica da sociologia do direito. Viçosa, Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) - UFV, 2001.

FISCALIZADOR-MPF. Depoimento. MPF. Palmas/TO: Abr. 2013. Entrevista concedida à LIMA, A. M.T. de.

GOMES, M. C. A. Ambivalência Político-Discursiva: O entrecruzamento dos Gêneros Discursivos - Relatório de Impacto Ambiental e Audiência Pública. In: ROTHMAN, F. D. (Ed.). VIDAS ALAGADAS: Conflitos Socioambientais Licenciamento e Barragens. Viçosa: UFV, 2008.

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA. Licenciamento ambiental da AHE São Salvador: Processo UHE São Salvador - n.º 02001.002264/2002-93. Brasília: 2002.

_____. Licenciamento ambiental da UHE Estreito. Processo UHE Estreito - n.º 02001.006624/2000-64. Brasília: 2000.

Instituto Natureza do Tocantins - NATURATINS. Licenciamento Ambiental da UHE Lajeado. Processo n.º 080/1996. Palmas: 1996.

LASCHEFSKI, K. Licenciamento e equidade ambiental. As racionalidade distintas de apropriação do ambiente por grupos subalternos. In: ZHOURI, A. (Ed.). As tensões do lugar: hidrelétricas, sujeitos e licenciamento ambiental. Belo Horizonte: UFMG, 2011. p. 327. il. - (Humanitas).

LICENCIADOR-IBAMA/TO. Depoimento. IBAMA - TO. Palmas/TO: abr. 2013. Entrevista concedida à LIMA, A. M.T. de.

LICENCIADOR-NATURATINS. Depoimento. Naturatins. Palmas/TO: Abr. 2013. Entrevista concedida à LIMA, A. M.T. de.

Ministério Público Federal - MPF. Reunião entre Ceste e impactados por Estreito não chega a consenso. Palmas: 2008. Disponível em: <<http://www.prto.mpf.gov.br/news/reuniao-entre-ceste-e-impactados-por-estreito-nao-chega-a-consenso>>. Acesso em: Fev/2012.

Movimento do Atingidos por Barragens-MAB. Depoimento. MAB. Palmas/TO: Abr. 2013. Entrevista concedida à LIMA, A. M.T. de.

OLIVEIRA, R. D. L.; MARTINS, R. D. F. A construção dos territórios e os movimentos de atingidos por barragens. In: III Simpósio Nacional de Geografia Agrária – II Simpósio Internacional de Geografia Agrária Jornada Ariovaldo Umbelino de Oliveira, nov. 2005. Presidente Prudente. Anais.

REZENDE, L. P. Avanços e contradições do licenciamento ambiental de barragens hidrelétricas. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

SEVA, Arsênio. Osvaldo et. all. “Rios de Rondônia: jazidas de megawatts e passivo social e ambiental” Disponível:

http://www.ifch.unicamp.br/profseva/RIOSDERONDONIA_SevaNobregaNovoa_dez2010.pdf. Acessado em 29 de março de 2014.

ZHOURI, A. Justiça ambiental, diversidade cultural e accountability: desafios para a governança ambiental. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 23, n. 68, p. 97-194, 2008.