

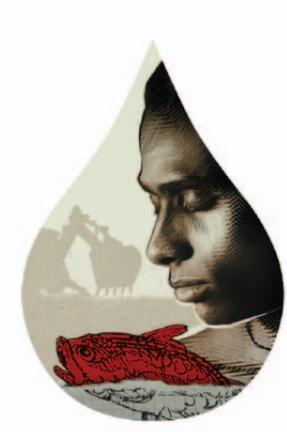
## → Projeto Avaliação de Equidade Ambiental

*como instrumento de democratização  
dos procedimentos de avaliação de impacto  
de projetos de desenvolvimento*

Relatório Síntese



*Este documento foi produzido para ser  
impresso em tamanho A4 utilizando frente e  
verso do papel e então encadernado.  
Faça sua parte e evite desperdícios!*





Relatório Síntese

## → Projeto Avaliação de Equidade Ambiental

*como instrumento de democratização  
dos procedimentos de avaliação de impacto  
de projetos de desenvolvimento*

---

FASE – Solidariedade e Educação e  
ETTERN - Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza do  
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ)



→ FASE – Solidariedade e Educação e  
ETTERN - Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza do  
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ)

---

*Coordenação do projeto:*

Primeira etapa: Jean-Pierre Leroy (FASE) e Henri Acselrad (IPPUR/UFRJ)

Segunda etapa: Cecília Campello do A. Mello (IPPUR/UFRJ) e Julianna Malerba (FASE)

*Pesquisadores:*

Ana Paula Santos Souza

(Estudo de caso: Usina Hidrelétrica de Belo Monte - PA)

Cecília Campello do A. Mello

(Estudo de caso: Carcinicultura em Caravelas – BA)

Julianna Malerba

(Estudo de caso: Eucalipto e Celulose – ES e BA)

Klemens Laschefski

(Estudo de caso: UHE Irapé e UHE Murta - MG)

Luis Fernando Novoa Garzon

(Estudo de caso: Complexo do Rio Madeira - RO)

*Apresentação:*

Jean-Pierre Leroy (FASE) e Henri Acselrad (IPPUR/UFRJ)

*Introdução:*

Henri Acselrad

*Edição e sumário executivo:*

Cecília Campello do A. Mello

*Tradução do Sumário Executivo:*

Nicolas Viotti

*Revisão:*

Jean-Pierre Leroy

Julianna Malerba

*Revisão Técnica:*

Gustavo Antonio das Neves Bezerra

*Projeto gráfico e diagramação*

Martha Werneck

*Apoio:*

NOVIB

Fundação Heinrich Boll

Fundação Ford

FAPERJ

Rio de Janeiro, julho de 2011

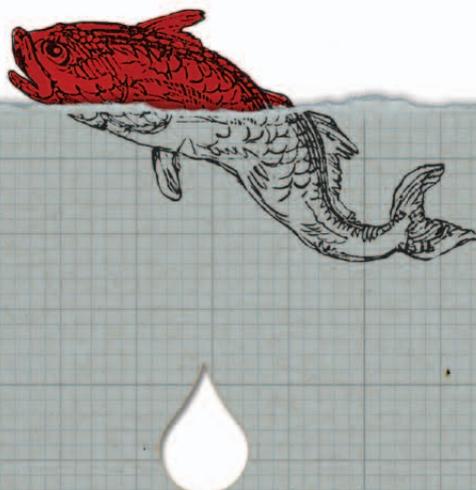
*Relatório-Síntese Projeto Avaliação  
de Equidade Ambiental como instrumento  
de democratização dos procedimentos de  
avaliação de impacto de projetos  
de desenvolvimento*

---

À memória de Roberto Barata  
e Padre José Koopmans

À memória de Glenn Switkes

Em defesa dos povos dos rios, dos mangues  
e de uma terra viva e saudável para todos.



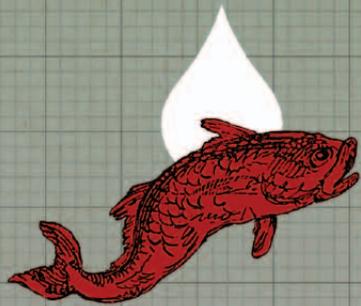


# Sumário

Apresentação por Jean-Pierre Leroy e Henri Acselrad .....	13
Sumário executivo .....	19
Introdução por Henri Acselrad .....	41
I. Princípios teórico-metodológicos .....	46
II. Definições .....	47
III. Justiça ambiental e modelos de desenvolvimento .....	49
IV. O Projeto Avaliação de Equidade Ambiental como instrumento de democratização dos procedimentos de avaliação de impacto de projetos de desenvolvimento .....	51
V. Os estudos de caso .....	55
Nota preliminar: algumas noções sobre licenciamento ambiental .....	71
1. Os múltiplos sentidos da categoria atingidos.....	75
2. Envolvimento público dos grupos potencialmente atingidos	
2.1 Acesso a informações sobre o empreendimento .....	85
2.2 Participação nas audiências públicas .....	92
2.3 Exercício do poder de barganha e negociação .....	97
2.4 Possibilidade efetiva de tomada de decisão .....	101

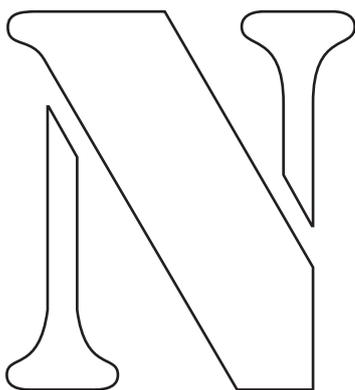
3. Atuação do órgão ambiental responsável pelo licenciamento	
3.1 O órgão ambiental garante a participação pública ativa e propositiva? .....	105
3.2 Como é a relação entre o órgão ambiental e o empreendedor? .....	109
3.3 Como os órgãos públicos se relacionam com os grupos potencialmente atingidos? .....	112
3.4 Como funcionam as instâncias de controle social (conselhos)? .....	114
3.5 Há monitoramentos, auditorias independentes ou prestações de conta sobre o processo de avaliação ambiental? .....	117
4. Problemas observados nos EIA-RIMAs	
4.1 Há explicitação das dimensões referentes à incerteza, incompletude dos dados e imprevisibilidade dos impactos em cadeia? .....	121
4.2 Há incorporação do parecer dos grupos potencialmente atingidos no processo de avaliação ambiental? .....	124
4.3 Quais os elementos centrais sub-avaliados ou desconsidera- dos pelos EIA-RIMA .....	127
5. Inovações político-discursivas engendradas pelas táticas de mobiliza- ção dos grupos sociais locais	
5.1 Como se organizaram as entidades da sociedade civil? .....	135
5.2 Como se deu a resistência no plano técnico-científico? .....	142
5.3 Como se deu a resistência no plano da comunicação? .....	147
6. Conclusões e Recomendações .....	151
7. Referências Bibliográficas .....	165





# APRESENTAÇÃO

[por Jean-Pierre Leroy e Henri Acselrad]

A large, hollow outline of the letter 'N' in a serif font, positioned on the left side of the page.

os últimos anos temos assistido a uma ofensiva permanente de setores do governo federal e de um fortíssimo lobby de empreiteiras e demais empresas interessadas em favor da flexibilização das normas de licenciamento ambiental.

Esta campanha soma-se aos esforços de desconstrução da legislação ambiental

empreendidos por uma articulação de forças situadas dentro e fora de nossos corpos legislativos. Sem entrar no mérito da necessária melhoria no aparelhamento do IBAMA para dar conta das suas missões, estimamos que sofremos não de um excesso de avaliações, mas de um déficit de avaliações sócio-ambientais dos empreendimentos públicos e privados em curso no país. Denunciamos em particular o pouco caso feito das populações atingidas e advogamos que seja criado um instrumento de avaliação complementar ao EIA/Rima, que chamamos de Avaliação de Equidade Ambiental – AEA.

Em diferentes ocasiões, setores do governo federal expressaram o entendimento da legislação ambiental como um “entrave para o desenvolvimento”. Incumbidos pelo presidente Lula da rápida implementação do PAC, os então ministros de Minas e Energia Edison Lobão e da Casa Civil, Dilma Rousseff, uniram esforços para questionar particularmente

a atuação do setor de licenciamento do IBAMA, órgão responsável pela análise dos estudos de impacto ambiental requisitados no caso de empreendimentos de grande porte e grande impacto ambiental potencial.

De fato, o número recorde de licenças ambientais expedidas em 2008 (467 licenças, cem a mais que em 2007), 70% das quais expedidas após a entrada de Carlos Minc no MMA, revela que o governo Lula e o atual governo Dilma têm buscado uma aceleração da liberação de licenças das obras do PAC a qualquer custo. Embora o MMA afirme que o aumento do número de licenças não representa maior permissividade do governo com relação às exigências ambientais, empreendimentos polêmicos e altamente impactantes, cujos estudos vêm sendo questionados pela justiça, receberam licenças do IBAMA, como as hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau no rio Madeira (RO) e a Usina Nuclear de Angra 3 e a Usina Hidrelétrica de Belo monte, todas questionadas na justiça.

Em maio de 2007, o presidente Lula afirmava: “Ou fazemos as hidrelétricas que temos que fazer, ou nós vamos entrar na era da energia nuclear”. Seguindo a lógica das “alternativas infernais” - aquelas que supõem necessariamente a escolha entre duas soluções ruins - que caracterizaram a política ambiental do governo Lula, o então Ministro das Minas e Energia Edison Lobão, afirmou, em relação à batalha jurídica em torno do rio Madeira: “Os ecologistas podiam dar uma trégua ao governo e ao País no que se refere às hidrelétricas, senão teremos de recorrer às térmicas, essas sim poluidoras” (Leonardo Goy, Estadão online, 5/12/08).

Essas ameaças trazem em seu bojo a marca da impossibilidade, da não-negociação, do constrangimento inexorável. É a sentença de morte da política. Junto com a morte da política, declara-se a sentença de morte social de centenas de milhares de pessoas atingidas por obras no país. O diretor de Engenharia da Eletrobrás, Valter Cardeal, na audiência que representantes da área atingida pelo projeto de hidrelétrica de Belo Monte tiveram com o Presidente Lula dia 22 de julho de 2009, expressou bem a atitude que em geral caracteriza a posição dos responsáveis pelos grandes projetos frente às populações atingidas: “Quinze ou vinte mil pessoas não podem impedir o progresso de 185 milhões de brasileiros”.

É recorrente nos meios empresariais e em certos setores governamentais a idéia que o licenciamento ambiental prejudica o desen-

volvimento. Esta afirmação repete, sob outra forma, a velha retórica segundo a qual os cuidados para com o meio ambiente impediriam o crescimento e a geração de empregos. A incorporação apropriada de uma dimensão sócio-ambiental às avaliações de impacto ambiental dos empreendimentos mostraria que está em jogo nos empreendimentos não somente a preservação do meio ambiente, mas a manutenção de certo número de grupos sociais no seu quadro de vida, trabalho e reprodução sócio-cultural. Portanto, estão em jogo trabalho, emprego e atividades econômicas que, apesar de não serem freqüentemente consideradas, têm grande importância para muitos grupos sociais cuja destituição das bases de subsistência os lançará na pobreza e no rol das populações a serem atendidas por programas assistenciais.

Esses grupos sociais estão sendo vítimas, em nome do progresso, de uma grave injustiça ambiental. Considera-se que não é justo que os altos lucros das grandes empresas se façam às custas da miséria da maioria, pois o desenvolvimento com justiça ambiental requer uma combinação de atividades no espaço de modo a que a prosperidade de uns não provenha da expropriação dos demais. Mais do que isto, os propósitos da justiça ambiental não podem admitir que a prosperidade dos ricos se dê através da expropriação dos que já são pobres. Pois este tem sido o mecanismo pelo qual o Brasil tem ganho os recordes em desigualdade social no mundo: concentra-se a renda e concentram-se também os espaços e recursos ambientais nas mãos dos poderosos.

Os métodos convencionais de avaliação de impacto das atividades produtivas e projetos de desenvolvimento têm sido fortemente criticados por separarem o meio ambiente de suas dimensões sóciopolíticas e culturais. Produzem com freqüência uma separação indevida entre os processos biofísicos e a diversidade de implicações que os mesmos têm quando referenciados aos modos de uso e significação próprios aos distintos grupos sociais que compartilham o território. Os diversos elementos do meio, vistos normalmente como bióticos ou abióticos, lânticos ou pedológicos etc. não são, via de regra, associados à diversidade sociocultural dos que dele dependem, seja em termos de renda, gênero ou etnia.

Nesta medida, os métodos convencionais de avaliação de impacto adotados correntemente nos EIA/RIMAs têm sido incapazes de retratar a injustiça ambiental contida em determinados projetos, servindo, im-

plicitamente, à legitimação de ações e impactos inaceitáveis se consideradas apropriadamente as dimensões socioculturais. Com mais razão ainda não permitem uma avaliação que possa levar, eventualmente, à suspensão de determinados empreendimentos, por redundar, caso fossem executados, em custos incalculáveis para o meio ambiente e para a população ou a ações compensatórias e mitigadoras devidamente discutidas e negociadas. Aqueles métodos têm sido, em consequência, mais facilmente apropriados pelos interesses econômicos envolvidos no projeto e na própria elaboração repetida de estudos de impacto formalmente padronizados e socialmente vazios.

Diante desse quadro, propomos um novo instrumento de avaliação, complementar aos EIA/RIMA, que chamamos de “Avaliação de Equidade Ambiental (AEA)”, como instrumento de modernização e democratização dos procedimentos de avaliação de impacto de projetos de desenvolvimento. Urge, pois, desenvolver propostas de tomada de decisão democráticas e elementos de metodologia que contribuam para alterar a correlação de forças no debate sobre o impacto dos projetos de desenvolvimento, fazendo valer a perspectiva diferenciada dos grupos sociais “atingidos” e/ou correntemente menos capazes de se fazer ouvir na esfera decisória.

A proposta de AEA ainda está em construção. Numa primeira etapa de trabalho, entre 2005 e 2009, foram produzidos relatórios de pesquisa em que se analisou detalhadamente e com foco em casos exemplares, o processo que visava ou visa ao licenciamento e/ou execução de quatro projetos de grande impacto social e ambiental. São eles: (i) O licenciamento da carcinicultura no extremo sul da Bahia; (ii) o licenciamento da barragem hidroelétrica de Irapé em comparação com a barragem de Murta, no Vale do Jequitinhonha (MG), este último empreendimento não implementado; (iii) o licenciamento da monocultura do eucalipto no norte do Espírito Santo e sul da Bahia e (iv) a barragem hidroelétrica de Belo Monte (PA). A esses estudos de casos, somou-se ulteriormente um estudo sobre as barragens de Santo Antônio e Jirau, no rio Madeira (RO e AM).

Esses relatórios confirmam o que já está sendo denunciado em permanência por atingidos e organizações envolvidas<sup>1</sup>. Eles nos per-

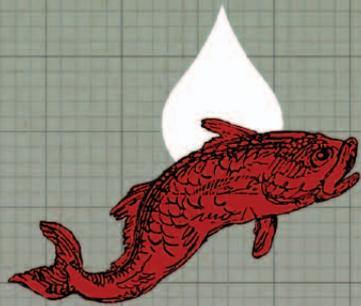
---

<sup>1</sup> Em particular a Rede Brasileira de Justiça Ambiental, o Fórum Carajás, o MAB, o Projeto Relatores em Direitos Humanos Sociais, Econômicos, Culturais e Ambientais da plataforma DHESCA e a CPT.

mitem afirmar que a função dos EIA/RIMA tem sido meramente burocrática e figurativa, incapaz de deter qualquer empreendimento impactante dos pontos de vista ambiental e social. Funcionam muito mais para angariar legitimidade social e política do que como instrumentos sérios de avaliação ambiental dos impactos.

Nessa lógica, se ainda consegue-se salvar tesouros arqueológicos e algo da biodiversidade vegetal e animal ameaçados de desaparecimento pelos empreendimentos, procura-se via de regra manter a população local afastada do processo. Se ela luta por ser reconhecida, lhe é reservado um tratamento digno daquele que os senhores de escravos ou os coronéis do sertão dispensavam aos seus súditos. Tal como definido pelos setores dominantes política e economicamente, os direitos humanos reconhecidos pela Constituição e pela adesão do país às Convenções Internacionais são submetidos e subordinados ao ideário do desenvolvimento.

Sem esperar que tenhamos uma proposta acabada, impõe-se neste momento juntar a nossa voz aos numerosos e fortes, apesar de ignorados, questionamentos ao caminho de desenvolvimento até aqui trilhado. Nenhum “desenvolvimento” pode se construir ao custo do sacrifício de grupos sociais, sempre apresentados como minorias, sob pretexto de satisfazer as necessidades do progresso.



# SUMÁRIO EXECUTIVO

## RESUMEN EJECUTIVO

O projeto Avaliação de Equidade Ambiental (AEA) tem como objetivo a criação de instrumentos para a democratização dos procedimentos de avaliação de impacto de projetos de desenvolvimento no Brasil. Para tanto, propõe-se, em primeiro lugar, a desenvolver estudos e a monitorar o processo de licenciamento ambiental de projetos de grande impacto ambiental em escala estadual ou nacional. Em um segundo momento – e a partir da demanda de grupos sociais potencialmente atingidos por projetos – a AEA visa a elaboração de novas formas de avaliação sócio-ambiental, pautadas por critérios de equidade, isto é, que garantam uma igual proteção em relação às consequências ambientais negativas a todos os grupos sociais concernidos e/ou impactados pelos assim chamados “projetos de desenvolvimento”.

Este projeto é fruto de uma parceria entre a FASE e o Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza (ETTERN)

*El proyecto de Avaliação de Equidade Ambiental (AEA)<sup>1</sup> tiene como objetivo la creación de instrumentos para la democratización de los procedimientos de evaluación de impacto de proyectos de desarrollo en Brasil. Para ello, se propone, en primer lugar, desarrollar estudios y monitorear el proceso de obtención de licencias ambientales de proyectos de gran impacto ambiental en cada estado o a nivel nacional. En segundo lugar –y a partir de la demanda de grupos sociales potencialmente alcanzados por los proyectos – la AEA apunta a la elaboración de nuevas formas de evaluación socio-ambiental, pautadas por criterios de equidad, esto es, que garanticen los mismos niveles de protección en relación con las consecuencias ambientales negativas a todos los grupos sociales implicados y/o afectados por los así llamados “proyectos de desarrollo”.*

*Este proyecto es fruto de un convenio entre la FASE y el Laboratorio Es-*

---

<sup>1</sup> *Evaluación de Equidad Ambiental (N. del T.).*

do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ) e tem como objetivo integrar a investigação científica às lutas dos movimentos sociais e a agenda das entidades da sociedade civil. A meta final deste trabalho é a elaboração de uma proposta alternativa de avaliação sócio-ambiental, respondendo a uma demanda dos movimentos sociais e à conjuntura política atual de flexibilização dos processos de licenciamento ambiental. Este projeto pretende desenvolver propostas de tomadas de decisão democráticas e elementos de uma metodologia que contribuam para alterar a correlação de forças no debate sobre projetos de desenvolvimento.

Os dois governos Lula da Silva tiveram no PAC – Programa de Aceleração do Crescimento – o coroamento de um projeto de crescimento econômico segundo uma lógica neo-desenvolvimentista, ancorado na expansão do crédito para grandes empresas e na realização de grandes obras intensivas em uso dos recursos naturais. O Brasil assume mais uma vez o papel de fornecedor de matéria-prima e energia para os países do Norte e novos mercados em expansão, num processo definido por alguns como de “reprimarização” da economia. A incorporação de novas áreas até então não exploradas à espiral de acumulação capitalista – segundo a lógica da acumulação primitiva descrita por Marx e retomada por autores como David Harvey (2003) – demarca um momento de investimento na expansão da fronteira capitalista

*tado, Trabalho, Território e Natureza (ETTERN) del Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ) y tiene como objetivo integrar la investigación científica a las luchas de los movimientos sociales y a la agenda de las entidades de la sociedad civil. La meta final de este trabajo es la elaboración de una propuesta alternativa de evaluación socio-ambiental, respondiendo a una demanda de los movimientos sociales y a la coyuntura política actual de flexibilización de los procesos de obtención de licencias ambientales. Este proyecto pretende desarrollar propuestas de toma de decisiones democráticas y elementos de una metodología que contribuya a alterar la correlación de fuerzas en el debate sobre los proyectos de desarrollo.*

*Lo dos gobiernos de Lula da Silva tuvieron en el PAC – Programa de Aceleración do Crescimento<sup>2</sup> – el momento álgido de un proyecto de crecimiento económico siguiendo una lógica neodesarrollista, con base en la expansión del crédito para grandes empresas y en la realización de grandes obras que hace un uso intensivo de los recursos naturales. Brasil asume una vez más el papel de proveedor de materia prima y energía para los países del norte y nuevos mercados en expansión, en un proceso definido por algunos como de “reprimarización” de la economía. La incorporación de nuevas áreas hasta entonces no explotadas a la espiral de la acumulación capitalista – según la lógica de la acumulación primitiva descrita por Marx y retomada por autores como David Har-*

---

<sup>2</sup> Programa de Aceleración del Crecimiento (N. del T.).

para áreas até então protegidas da captura e mercantilização.

A incorporação de novos territórios visando a geração de dividendos econômicos para os setores de energia, infraestrutura, agronegócio ou produção de papel e celulose, para citar alguns dos eixos de investimento do PAC analisados nos estudos de caso, não é sem consequências sócio-ambientais. Tal como a acumulação primitiva “original” do período colonial, observa-se hoje um processo violento de expropriação da produção familiar, artesanal, camponesa e dos povos tradicionais e indígenas, que têm sua base material de reprodução – os recursos naturais de uso comum – apropriados por este “motor de crescimento” financiado pelo Estado e apropriado pela iniciativa privada.

O que se observa no campo, no Cerrado, na zona costeira, no Pantanal e na Amazônia brasileira é a expansão do capital sobre terras e territórios tradicionalmente ocupados por grupos sociais que – alguns mais, outros menos – lograram escapar da mercantilização integral de seu modo de vida. A chegada de grandes projetos nesses espaços vem acompanhada de promessas de emprego, melhoria da qualidade de vida e oferta de serviços públicos. Os projetos são apresentados como uma decisão já tomada para a população da região e muito de sua força política provém justamente daí, do fato de projetarem-se fora da história, como um fato, um dado, um estado de coisas inelutável, que é preciso acei-

*vey (2003) - retrata un momento de intensificación de las acciones destinadas a la expansión de la frontera capitalista hacia áreas hasta entonces protegidas de la captura y la mercantilización.*

*La incorporación de nuevos territorios con el fin de generar dividendos económicos para los sectores energéticos, de infraestructura, agronegocios o producción de papel y celulosa, para citar algunos ejes de inversión del PAC analizados en los estudios de caso, tiene consecuencias socio-ambientales. Igual que en la acumulación primitiva “original” del período colonial, se observa hoy un proceso violento de expropiación de la producción familiar, artesanal, campesina y de los pueblos tradicionales e indígenas. Su base de reproducción material – los recursos naturales de uso común – es digerida por este “motor de crecimiento” financiado por el Estado y apropiada por la iniciativa privada.*

*Lo que se observa en el campo, en el Cerrado, la zona costera, el Pantanal y en el área Amazónica brasilera es la expansión del capital sobre tierras y territorios tradicionalmente ocupados por grupos sociales que – algunos mas, otros menos – lograban escapar de la mercantilización total de su modo de vida. La llegada de grandes proyectos en esos espacios viene acompañada de promesas de empleo, mejora de la calidad de vida y oferta de servicios públicos. Los proyectos son presentados para la población de la región como una decisión ya tomada de antemano y mucha de su fuerza política proviene jus-*

tar sob pena de se estar negando a inexorabilidade do “desenvolvimento”.

Vale lembrar que o PAC é composto por cinco blocos: medidas de infraestrutura, medidas para o estímulo do crédito e dos financiamentos, desoneração tributária, medidas fiscais de longo prazo e a assim chamada “melhoria do marco regulatório na área ambiental”. Em diferentes ocasiões, o governo Lula expressou o fato de que entende a legislação ambiental e os grupos sociais que habitam os territórios visados para mineração, implantação de hidrelétricas e expansão do agronegócio como “entraves para o desenvolvimento”<sup>1</sup>. Segundo a perspectiva deste governo, a solução para estes “entraves” seria a desregulação dos aparatos administrativo e legal responsáveis pela gestão da questão ambiental. Incumbidos pelo presidente Lula da rápida implementação do PAC, os ministros de Minas e Energia Edson Lobão e da Casa Civil - a atual presidente Dilma Rousseff - uniram esforços para questionar particularmente a atuação do setor de licenciamento do IBAMA, órgão responsável pela análise dos estudos de impacto ambiental requisitados no caso de empreendimentos de grande porte e grande impacto ambiental potencial.

---

1 Discurso do presidente Lula realizado durante a inauguração de uma usina de biodiesel associado ao álcool em Barra do Bugres - MT, em 21 de novembro de 2006, ao qual se sucedeu a nota de repúdio “Desenvolvimento sim, de qualquer jeito, não”, assinada por 51 organizações da sociedade civil e movimentos sociais.

*tamente de allí, del hecho de proyectarse fuera de la historia, como un hecho, un dato, un estado de cosas ineludible, que es necesario aceptar bajo pena de estar negando la inminencia del “desarrollo”.*

*Resulta importante recordar que el PAC está compuesto por cinco bloques: medidas de infraestructura, medidas para el estímulo del crédito y de los financiamientos, exoneración tributaria, medidas fiscales de largo plazo y la llamada “mejora del marco regulatorio en el área ambiental”. En diferentes ocasiones, el gobierno de Lula expresó el hecho de que entiende la legislación ambiental y los grupos sociales que habitan los territorios previstos para la explotación minera, la implantación de hidroeléctricas y la expansión del agronegocio como “trabas para el desarrollo”<sup>3</sup>. Según la perspectiva de este gobierno, la solución para esas “trabas” sería la desregulación de los aparatos administrativos y legales responsables por la gestión de la cuestión ambiental. Designados como responsables por el presidente Lula de la rápida implantación del PAC, los ministros de Minas y Energía - Edson Lobão - y de la Casa Civil - la actual presidente Dilma Rousseff - unieron esfuerzos para cuestionar en particular la actuación del sector de otorgamiento de licencias del IBAMA, órgano responsable por el análisis de los estudios de impacto ambiental re-*

---

3 *Discurso del presidente Lula realizado durante la inauguración de una central de biodiesel asociado al alcohol en Barra do Bugres (Mato Grosso) el día 21 de noviembre de 2006. Al mismo siguió la nota de repudio “Desarrollo si, de cualquier manera, no”, firmada por 51 organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales.*

O que se viu a partir de então foi a aceleração da liberação de licenças das obras do PAC a qualquer custo, processo que teve como consequência o descumprimento aberto da legislação ambiental e a desmoralização política dos técnicos do IBAMA que atuavam de modo a respeitar os procedimentos legais do licenciamento. A invenção da “licença parcial” no caso das usinas hidrelétricas do rio Madeira e a liberação da licença prévia da usina de Belo Monte, no rio Xingu, à revelia dos pareceres técnicos do órgão são a materialização mais pungente da desqualificação da legislação e dos órgãos ambientais no governo Lula.

Um meio ambiente saudável é um direito básico de toda pessoa, independente da raça, renda ou origem social. Porém, a poluição oriunda das atividades industriais, os químicos perigosos empregados no agronegócio, a contaminação proveniente da mineração e o deslocamento compulsório imposto pelas hidrelétricas, por exemplo, atingem a população de maneira diferenciada. Ao contrário de um certo “senso comum” ambiental muito difundido nos meios de comunicação hegemônicos, a poluição não é democrática, não atinge a todos de maneira uniforme e não submete todos os grupos sociais aos mesmos riscos e incertezas. O que se observa nas atividades econômicas intensivas em uso dos recursos naturais, em geral, e no caso dos grandes projetos de desenvolvimento, em particular, é que são desiguais as condições de acesso dos diferentes setores da população à proteção ambiental. Assim, são mais atingidos aqueles que

*queridos en caso de emprendimientos de gran envergadura y de un potencial gran impacto ambiental.*

*Lo que se vio a partir de entonces fue la aceleración del otorgamiento de licencias de las obras del PAC a cualquier costo, proceso que tuvo como consecuencia el abierto incumplimiento de la legislación ambiental y la desmoralización política de los técnicos del IBAMA que actuaban de acuerdo con los procedimientos legales de otorgamiento de licencias. La invención de la “licencia parcial” en el caso de la centrales hidroeléctricas del río Madeira y el otorgamiento de la licencia previa de la central de Belo Monte, en el río Xingu, sin hacer caso de los informes técnicos del órgano son la materialización mas explícita del descrédito a la legislación y a los órganos ambientales en el gobierno de Lula.*

*Un medio ambiente saludable es un derecho básico de toda persona, independientemente de raza, ingreso u origen social. Por ello, la contaminación proveniente de las actividades industriales, los productos químicos peligrosos empleados en el agronegocio y la explotación minera, así como el desplazamiento compulsivo que imponen las hidroeléctricas, por ejemplo, impactan en la población de manera diferente. Contrariamente a un cierto “sentido común” ambiental muy difundido en los medios de comunicación hegemónicos, la contaminación no es democrática, no alcanza a todos uniformemente y no somete a todos los grupos sociales a los mismos riesgos e incertidumbres. Lo que se observa en general,*

têm menos acesso aos processos de decisão política e aos mecanismos de regulação da localização de atividades potencialmente danosas ao meio ambiente e à vida humana.

As demandas por equidade e justiça ambiental nascem da percepção de que a proteção ambiental é desigual e de que há uma maior exposição de populações vulnerabilizadas aos riscos ambientais embutidos nos chamados “projetos de desenvolvimento”. Nesse sentido, a demanda dos movimentos por justiça ambiental aponta para a busca de um tratamento justo – que nenhum grupo seja ele definido por raça, etnia ou classe sócio-econômica irá arcar de maneira desproporcional com as consequências ambientais negativas de determinado projeto - e um envolvimento efetivo – em todas as etapas pelas quais necessariamente passa um projeto - desde sua concepção no planejamento até o processo de tomada de decisão.

Os movimentos por justiça ambiental sustentam ainda que os atuais mecanismos de avaliação ambiental – ao separarem o meio ambiente em meios físico, biológico e sócio-econômico – desconsideram o entrelaçamento empírico entre esses meios, bem como as dinâmicas sócio-culturais de apropriação, uso e reprodução dos recursos ambientais. Assim, quando se fala de impactos ambientais de grandes projetos é necessário ter em mente não apenas

*en las actividades económicas intensivas que utilizan los recursos naturales y, en particular, en el caso de los grandes proyectos de desarrollo, es que las condiciones de acceso de los diferentes sectores de la población a la protección ambiental no son equitativas. De esa forma, son mas vulnerables aquellos que tienen menos acceso a los procesos de decisión política y a los mecanismos de regulación de la localización de actividades potencialmente dañinas al medio ambiente y a la vida humana.*

*Las demandas por equidad y justicia ambiental nacen de la percepción de que la protección ambiental es desigual y de que en los llamados “proyectos de desarrollo” existe una mayor exposición de poblaciones vulnerables a los riesgos ambientales. En ese sentido, la demanda de los movimientos por justicia ambiental tiende a buscar un tratamiento justo – que ningún grupo, sea este definido por raza, etnia o clase socio-económica, soporte desproporcionalmente las consecuencias ambientales negativas de determinado proyecto – y una participación efectiva – en todas las etapas por las cuales pasa necesariamente un proyecto, desde su concepción en la planificación hasta el proceso de toma de decisiones.*

*Los movimientos por justicia ambiental sostienen incluso que los mecanismos actuales de evaluación ambiental – al separar el medio ambiente en el medio físico, biológico y socioeconómico - des-*

que os impactos são maiores para determinados grupos, mas também que o modo como os diversos grupos são impactados também difere.

Com o intuito de compreender de maneira mais aprofundada a dinâmica do licenciamento de determinados projetos ditos “de desenvolvimento” e seus impactos na vida social de uma variada gama de grupos sociais brasileiros na última década, o Projeto de Avaliação de Equidade Ambiental realizou cinco estudos de caso entre 2005 e 2009. São eles: as usinas hidrelétricas de Irapé e Murta (MG), estudadas por Klemens Laschefski (Universidade Federal de Viçosa e Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais - GESTA/UFGM), o projeto da Usina Hidrelétrica de Belo Monte (PA), analisado por Ana Paula Santos Souza (Fundação Viver, Produzir e Preservar - FVPP); um projeto de carcinicultura na zona costeira da Bahia, estudados por Cecília Mello (Universidade Federal do Rio de Janeiro); a expansão da monocultura do eucalipto no norte do Espírito Santo e no sul da Bahia, estudada por Julianna Malerba (FASE) e as usinas hidrelétricas de Santo Antonio e Jirau, no rio Madeira (RO), estudadas por Luis Fernando Novoa (Universidade Federal de Rondônia).

A partir de experiências sociais concretas, procurou-se identificar os problemas que os procedimentos e métodos convencionais de avaliação apresentam ao não considerar apropriadamente a

*cuidan el vínculo empírico entre ellos, así como las dinámicas socioculturales de apropiación, uso y reproducción de los recursos ambientales. De esta manera, cuando se habla de impactos ambientales de grandes proyectos es necesario tener en mente no sólo que los impactos son mayores para determinados grupos, sino que también son distintas las modalidades de los mismos.*

*Con la intuición de comprender más profundamente la dinámica de expedición de licencias de determinados proyectos llamados “de desarrollo” y sus impactos en la vida social de una variada gama de grupos sociales brasileiros en la última década, el proyecto de Avaliação de Equidade Ambiental realizo cinco estudios de caso entre 2005 y 2009. Ello son: las centrales hidroeléctricas de Irapé y Murta (Minas Gerais), estudiadas por Klemens Laschefski (Universidade Federal de Viçosa y Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais - GESTA/UFGM), el proyecto de la central hidroeléctrica Belo Monte (Pará), analizado por Ana Paula Santos Souza (Fundação Viver, Produzir e Preservar - FVPP); un proyecto de carcinicultura en la zona costera de Bahia, estudiado por Cecilia Mello (Universidade Federal do Rio de Janeiro); la expansión de la monocultura del eucalipto en el norte de Espírito Santo y en el sur de Bahia, estudiada por Juliana Malerba (FASE) y las centrales hidroeléctricas de Santo Antonio e Jirau, en el río Madeira (Rondônia), estudiadas por Luis Fernando Novoa (Universidade Federal de*

diversidade sociocultural das formas de apropriação do meio. Os casos procuram contemplar a diversidade regional, seja do ponto de vista geofisiográfico como sócio-cultural, as características técnicas e econômico-produtivas dos diferentes projetos, assim como a presença de organizações da sociedade capazes de subsidiar o balanço crítico dos procedimentos convencionais.

Planejadores ou investidores nesses projetos tendem a minimizar a presença de determinadas populações nas áreas onde pretendem se instalar. Esses grupos - via de regra desprovidos dos meios de visibilizar suas demandas em termos políticos - são em geral compostos por populações indígenas, quilombolas, ribeirinhas, pequenos agricultores, pescadores, marisqueiros, caiçaras etc. cujo modo de vida é indissociável da existência de um meio ambiente adequado e saudável. São esses grupos que lutam pelo princípio do tratamento justo durante o processo de licenciamento ambiental, isto é, uma aplicação uniforme da legislação vigente, que não os discrimine em função de sua cor/raça, etnia ou condição sócio-econômica. Assim, a primeira questão enfrentada pelos estudos de caso é: quem são os atingidos?

Rondônia).

*A partir de experiencias sociales concretas, se buscó identificar los problemas que presentan los procedimientos y métodos convencionales de evaluación al no considerar apropiadamente la diversidad sociocultural de las formas de apropiación del medio. Los casos buscan contemplar la diversidad regional, sea tanto desde el punto de vista geofisiográfico como sociocultural, las características técnicas y económico-productivas de los diferentes proyectos, tanto como la presencia de organizaciones de la sociedad capaces de fomentar el balance crítico de los procedimientos convencionales.*

*Los planificadores o los inversores de los proyectos tienden a minimizar la presencia de determinadas poblaciones en las áreas donde pretenden instalarse. Esos grupos - habitualmente desprovistos de los medios de hacer llegar sus demandas en términos políticos - son en general conformados por poblaciones indígenas, quilombolas, costeras o de pequeños agricultores, pescadores, marisqueros o caiçaras cuyo modo de vida es indisociable de la existencia de un medio ambiente adecuado y saludable.<sup>4</sup> Son esos grupos los que luchan por el principio del tratamiento justo durante el proceso de gestión de licencias ambientales, esto significa una ampliación*

---

<sup>4</sup> *En Brasil quilombola refiere a un tipo de comunidad rural o costera de población afrodescendiente conformada luego de la abolición de la esclavitud. El término caiçara refiere a los habitantes de zonas costeras o del litoral con un estilo de vida organizado en torno a la pesca de subsistencia (N. del T.).*

Do ponto de vista dos promotores dos projetos ditos de “desenvolvimento”, a definição de atingido nasce de um cálculo do custo-benefício da obra, em que os custos com compensações não devem ultrapassar os ganhos econômicos gerados com a implementação do projeto. Considerando-se, portanto, que os atingidos são definidos em função do menor custo possível, observa-se uma tendência a minimizar a dimensão dos impactos e conseqüentemente o número de pessoas atingidas. Em todos os casos analisados, o empreendedor buscou minimizar em termos quantitativos o contingente atingido e, ao mesmo tempo, maximizar os grupos supostamente beneficiados.

A lógica do empreendedor e consultorias contratadas restringe a definição de “atingido” à propriedade privada associada a uma família nuclear. Assim, por exemplo, no caso dos reassentamentos compulsórios, propõe-se a troca de “terra por terra”. Desconsidera-se toda a história da relação daqueles grupos com o território, seus aspectos simbólicos, morais e afetivos. Dimensões incomensuráveis da existência são reduzidas a um valor numérico que contabiliza apenas o valor da terra, omitindo-se quanto à responsabilidade pela total desestruturação dos modos de viver, produzir e ser engendrada pelos projetos. Outro aspecto negligenciado na definição de grupos atingidos são as populações urbanas vizinhas do empreendimento, que recebem os impactos do êxodo dos grupos sociais rurais que perdem sua fonte de recursos com a instalação do proje-

*uniforme de la legislación vigente, que no los discrimine en función de su color/raza, etnia o condición socioeconómica. De esta manera, la primera pregunta enfrentada por los estudios de caso es: ¿Quiénes son los afectados?*

*Desde el punto de vista de los promotores de los llamados proyectos de “desarrollo”, la definición de afectado nace de un cálculo de costo beneficio de la obra, en que los costos con compensaciones no deben sobrepasar las ventajas económicas generadas con la implementación del proyecto. Si se considera, por tanto, que los afectados son definidos en función del menor costo posible, se observa una tendencia a minimizar la dimensión de los impactos y, en consecuencia, el número de personas afectadas. En todos los casos analizados, el emprendedor busco minimizar el contingente afectado en términos cuantitativos y, al mismo tiempo, maximizar los grupos supuestamente beneficiados.*

*La lógica del emprendedor y las consultorías contratadas restringen la definición de “afectado” a la propiedad privada vinculada a una familia nuclear. De esta manera, por ejemplo, en el caso de las relocalizaciones compulsivas, se propone un cambio de “tierra por tierra”, pero no se tiene en cuenta toda la historia de la relación de aquellos grupos con el territorio, sus aspectos simbólicos, morales y afectivos. Dimensiones inconmensurables de la existencia son reducidas a un valor numérico que contabiliza apenas el valor de la tierra, omitiendo toda la responsabilidad que los proyectos tienen*

to, além da população flutuante que se concentra em torno do empreendimento quando do período de obras e aí permanece posteriormente sem ser absorvida.

O princípio do envolvimento efetivo é um dos elementos-chave para a realização de uma avaliação ambiental comprometida com critérios de equidade. Deste modo, uma dimensão crucial para que uma participação política efetiva dos atingidos seja possível diz respeito ao acesso a informações sobre o projeto. Os casos estudados demonstram que um intervalo de tempo considerável transcorre entre o início do projeto na burocracia estatal e seu aparecimento público no local a ser implementado. Observa-se, em geral, todo um cuidado das empresas e consórcios em não divulgar sua existência até o momento em que é obrigado a vir a público para a realização da audiência pública. Esta estratégia produz uma espécie de “desconhecimento ativo” nos grupos atingidos em relação aos impactos dos projetos em licenciamento. Para os grupos locais potencialmente mais atingidos, os empreendimentos tendem a aparecer de forma repentina, normalmente quando o Estudo e o Relatório de Impacto Ambiental já estão prontos e o pedido de licenciamento, tramitando silenciosamente nos órgãos da burocracia estatal.

Além disso, o modo como veicula-se a informação é muitas vezes enviesado, seja sob a forma de compêndios escritos em linguagem incompatível com a dos

*en la destrucción de las formas de vida, producción y existencia. Otro aspecto descuidado en la definición de grupos afectados son las poblaciones urbanas vecinas al emprendimiento, que reciben los impactos del éxodo de los grupos sociales rurales que pierden su fuente de recursos con la instalación del proyecto, además de la población fluctuante que se concentra en torno del emprendimiento durante el período de las obras y allí permanece sin ser absorbida.*

*El principio de participación efectiva es uno de los elementos clave para la realización de una evaluación ambiental comprometida con criterios de equidad. De esta manera, una dimensión crucial para que sea posible la efectiva participación política de los afectados tiene que ver con el acceso a información sobre el proyecto. Los casos estudiados demuestran que un intervalo de tiempo considerable transcurre entre el inicio del proyecto en la burocracia estatal y su aparición pública en el lugar a ser implementado. Se observa, en general, todo un cuidado de las empresas y consorcios en no difundir su existencia hasta el momento en que, debido de la realización de la audiencia pública, se hacen públicos obligadamente. Esta estrategia produce una especie de “desconocimiento activo” de los grupos afectados sobre el impacto de los proyectos en vías de obtener una licencia. Para los grupos locales potencialmente mas afectados, los emprendimientos tienden a aparecer de manera repentina, habitualmente cuando el estu-*

grupos locais, seja sob a forma de chamadas publicitárias nas rádios e demais meios de comunicação, que apresentam o empreendimento como necessariamente benéfico para os grupos locais, obliterando seus aspectos negativos. Moradores e lideranças locais muitas vezes são contratados pelas empresas não para informar, mas para divulgar promessas de emprego relacionadas ao empreendimento. Boatos e rumores funcionam como modos poderosos de disseminação de informação e, ao surgirem de modo intermitente, produzem uma situação de incerteza e pressão psicológica sobre os moradores.

O princípio do envolvimento efetivo traduz-se ainda nos procedimentos e mecanismos que garantem a participação dos grupos sociais atingidos e/ou concernidos durante o processo de licenciamento em curso. De um modo geral, as principais decisões políticas já foram tomadas quando se desencadeia o licenciamento de determinado projeto, o que limita o potencial democratizante das esferas participativas. Nesse sentido, Audiências Públicas, análises independentes dos EIA-RIMAs e pareceres de conselhos e do aparato técnico dos órgãos ambientais envolvidos têm possibilidades limitadas de interferência no processo de tomada de decisão sobre empreendimentos de grande impacto ambiental.

As Audiências Públicas representam o único momento de escrutínio social previsto em lei de projetos com grande

*dio o el informe de impacto ambiental ya están terminados y el pedido de licencia, tramitado sigilosamente en los órganos de la burocracia estatal.*

*Además, la manera en que circula la información es muchas veces sesgada, ya sea bajo la forma de sinopsis escritas en un lenguaje incompatible con el de los grupos locales, o bien bajo la forma de avisos publicitarios en las radios y otros medios de comunicación que, obturando sus aspectos negativos, presentan el emprendimiento como necesariamente benéfico para los grupos locales. Residentes y referentes locales muchas veces son contratados por las empresas no para informar, sino para difundir promesas de empleo relacionadas al emprendimiento. Historias y rumores funcionan como poderosos modos de difusión de información y, al aparecer de manera ocasional, producen una situación de incertidumbre y presión psicológica sobre los residentes.*

*El principio de la participación efectiva se traduce así en los procedimientos y mecanismos que garantizan la participación de los grupos sociales afectados y/o involucrados durante el proceso de obtención de licencias en curso. En términos generales, las principales decisiones políticas ya fueron tomadas cuando se desencadena el proceso de otorgamiento de la licencia de determinado proyecto, hecho que limita el potencial democratizador de las esferas de participación. En ese sentido, audiencias públicas, análisis*

impacto socioambiental. Seriam, portanto, instâncias políticas estratégicas para a participação da população local, para a obtenção de informações e a formulação de questionamentos sobre o projeto, os quais subsidiariam sua aprovação ou recusa. No entanto, depreende-se dos casos estudados que as audiências públicas funcionam muitas vezes como dispositivos formais para a divulgação de informações sobre os benefícios econômicos dos empreendimentos, em detrimento do debate amplo e transparente sobre seus impactos sócio-ambientais.

Os conselhos ambientais estaduais são a instância de tomada de decisão sobre os pedidos de licenças ambientais de projetos de grande impacto ambiental em nível estadual. O IBAMA – que regula os casos de licenciamento de empreendimentos com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional – não possui um conselho para deliberações sobre licenças, que cabem única e exclusivamente ao seu presidente. Este é um problema para aqueles que defendem uma maior democratização do processo de decisão, dado que estão concentradas nas mãos de uma só pessoa deliberações cruciais para regiões inteiras do país.

No entanto, os casos estudados que envolveram decisões tomadas por conselhos indicam que embora estes sejam importantes instâncias de participação e exercício do controle social, eles estão muitas vezes sujeitos a mudanças arbi-

*sis independientes de los EIA-RIMA (Estudio de Impacto Ambiental - Relatório de Impacto Ambiental<sup>5</sup>) y evaluaciones de consejos y del aparato técnico de los órganos ambientales involucrados tienen posibilidades limitadas de interferencia en el proceso de toma de decisiones sobre emprendimientos de gran impacto ambiental.*

*Las audiencias públicas representan el único momento, previsto por la ley, de participación social en proyectos con gran impacto ambiental. Serían, portanto, instancias políticas estratégicas para la participación de la población local, para obtener información y para formular interrogantes al proyecto, que auxiliarían su rechazo o aprobación. Sin embargo, se desprende de los casos estudiados que las audiencias públicas muchas veces funcionan como dispositivos formales para la difusión de información sobre los beneficios económicos de los emprendimientos, en detrimento del debate amplio y transparente sobre sus impactos socio-ambientales.*

*Los consejos ambientales de los estados son una instancia de toma de decisiones sobre los pedidos de licencias de proyectos de gran impacto ambiental a nivel de cada estado. El IBAMA – que regula los casos de obtención de licencias de emprendimientos con significativo impacto ambiental en el ámbito nacional o regional – no tiene un consejo para deliberaciones sobre licencias, éstas dependen*

---

5 *Estudio de Impacto Ambiental e Informe de Impacto Ambiental respectivamente (N. del T.).*

trárias nas suas regras de composição e funcionamento e/ou cooptação de seus membros. Observa-se, ainda, uma grande distância e desconhecimento dos conselheiros em relação aos problemas concretos sobre os quais devem deliberar, assim como sua onipresente subordinação à lógica do crescimento econômico a qualquer custo.

Raramente os conselheiros analisam o EIA (Estudo de Impacto Ambiental) para informar seu processo de tomada de decisão, sendo mais comum seguirem o parecer técnico do órgão ambiental estadual, que muitas vezes faz uma leitura e uma tradução do EIA marcada pelos interesses hegemônicos na aprovação do projeto, os quais envolvem não apenas os próprios empreendedores, mas muito frequentemente as administrações estaduais.

É comum que essas esferas participativas dêem visibilidade a uma série de questionamento ao projeto, ao EIA e à condução mesma do licenciamento, na forma de protestos públicos, pareceres independentes e ações judiciais. Os conselhos e audiências públicas são um mínimo de abertura democrática do processo de licenciamento à crítica da sociedade. Essa abertura, porém, não garante que a contribuição dos atores que se sentem concernidos pelo projeto seja devidamente incorporada ao processo de tomada de decisão. A participação da população engendra o nascimento ou a expressão de uma série de controvérsias que não haviam sido detectadas ou levadas em conta pelos consultores contra-

*única y exclusivamente de su presidente. Este es un problema para aquellos que defienden una mayor democratización del proceso de decisión, dado que debates cruciales para regiones enteras del país están concentrados en manos de una sola persona.*

*De cualquier manera, los casos estudiados que incluyeron decisiones tomadas por consejos indican que aunque estos sean instancias importantes de participación y ejercicio de control social, muchas veces se encuentran sujetos a cambios arbitrarios en sus reglas de funcionamiento, composición y/o de cooptación de sus miembros. Se observa, incluso, una gran distancia y desconocimiento de los consejeros en relación a los problemas concretos sobre los cuales deben deliberar, así como una onnipresente subordinación a la lógica del crecimiento económico a cualquier costo.*

*Raramente los consejeros analizan el EIA en el proceso de toma de decisiones, habitualmente siguen el informe técnico del órgano ambiental de cada estado, que muchas veces hace una lectura y una traducción del EIA sesgada por los intereses hegemónicos en la aprobación del proyecto, intereses que incluyen no solo a los propios emprendedores, sino - con mucha frecuencia - a las administraciones de los respectivos estados.*

*Es habitual que esas esferas participativas proporcionen visibilidad a una serie de cuestionamientos del proyecto, el EIA y a la conducción misma del proceso de otorgamiento de licencias por medio de protestas públicas, evaluacio-*

tados pelas empresas para a elaboração dos estudos de impacto. Essas controvérsias são artificialmente resolvidas através de dispositivos de postergação dos conflitos: os chamados “estudos complementares” e medidas “condicionantes”. Eles permitem que se aprove a licença e se defina uma série de condições a serem cumpridas até a liberação da licença seguinte. Decisões cruciais sobre a obra são automaticamente lançadas para fases posteriores à obtenção das licenças, através destes procedimentos que tornaram-se quase uma regra durante todo o licenciamento ambiental.

Outro dispositivo que vem sendo amplamente empregado na regulação de conflitos ambientais engendrados por grandes projetos são os TACs (Termos de Ajustamento de Conduta), mecanismo extrajudicial que busca adaptar à normativa vigente a conduta de empreendedores que não estejam obedecendo a legislação. Os TACs muitas vezes permitem que um empreendimento continue causando danos ambientais sem que os responsáveis sejam submetidos às punições previstas em lei, uma vez que garante ao empreendedor infrator adequar-se à normativa ambiental através de condicionantes e compensações. Assim, abre-se um espaço de negociação em que é possível estabelecer acordos para a mitigação dos danos de um empreendimento. Porém, novas formas participativas como esta e outras centradas nas idéias de acordo, negociação e consenso, têm como efeito a retirada da possibilidade

*nes independientes y acciones judiciales. Los consejos y audiencias públicas representan una mínima apertura democrática a la crítica de la sociedad en el proceso de expedición de licencias. Esa apertura, sin embargo, no garantiza que la contribución de los actores que se sienten implicados por el proyecto sea debidamente incorporada al proceso de toma de decisiones. La participación de la población permite que nazcan o se expresen una serie de controversias que no habían sido percibidas o tenidas en cuenta por los consultores contratados por las empresas para elaborar los estudios de impacto. Esas controversias son artificialmente resueltas a través de dispositivos de postergación de conflictos: los llamados “estudios complementarios” y las medidas “condicionantes”. Estos permiten que se apruebe la licencia definiendo una serie de condiciones a ser cumplidas hasta la aprobación de la siguiente. A través de estos procedimientos, que se convierten casi en una regla durante todo el proceso de otorgamiento de licencias ambientales, decisiones cruciales sobre la obra son automáticamente postergadas para fases posteriores a la obtención de la licencia.*

*Otro dispositivo que viene siendo ampliamente empleado en la regulación de conflictos ambientales producidos por grandes proyectos son los TACs (Termos de Ajustamento de Conduta<sup>6</sup>), mecanismo extrajudicial que busca adaptar la conducta de emprendedores que no estén obedeciendo la legislación o la normativa vigente. Los TACs muchas veces per-*

---

<sup>6</sup> Términos de Ajustamiento de Conducta (N. del T.).

efetiva de participação dos atingidos nos processos de tomada de decisão.

Frente à redução dos espaços possíveis de atuação da sociedade civil no planejamento e definição dos chamados projetos de desen-volvimento, os estudos de caso observaram uma série de estratégias de ação de grupos locais, ONGs e movimentos sociais que apontam para a construção de alianças inesperadas e novas formas de articulação política, como as redes e coalizões. Nas ações em rede, observa-se a construção de alianças entre grupos heterogêneos (pesquisadores, ONGs, associações de moradores, comissões paroquiais, movimentos sociais e culturais) em que cada elo desempenha um papel específico e complementar, num encontro que fortalece cada parte envolvida em sua busca pelo bem comum. Alianças inesperadas e, no entanto, sólidas e eficazes foram constituídas ao longo dos processos de luta estudados, permitindo que os territórios da ação política se ampliassem para além do local. Sua projeção para escalas nacionais e internacionais muitas vezes provocou um fortalecimento imprevisto das lutas locais, como foi o caso dos projetos de implementação da carcinicultura em Caravelas (BA) e da usina hidrelétrica de Murta (MG), exemplos bem sucedidos deste tipo de ação política inovadora que conseguiu impedir a instalação destes projetos altamente impactantes que levariam à destruturação de territórios de uso comum de populações tradicionais.

*miten que un emprendimiento continúe causando daños ambientales sin que los responsables sean sometidos a las penas previstas por la ley, en tanto le permite al emprendedor infractor adecuarse a la normativa ambiental a través de factores condicionantes y compensaciones. De esta manera se abre un espacio de negociación en que resulta posible establecer acuerdos para mitigar los daños de un emprendimiento. Por ello, nuevas formas de participación de este tipo, y otras centradas en las ideas de acuerdo, negociación y consenso, tienen como resultado la reducción efectiva de la posibilidad de participación de los afectados en los procesos de toma de decisión.*

*Frente a la reducción de los espacios de actuación posibles de la sociedad civil en la planificación y definición de los llamados proyectos de desarrollo, los estudios de caso observaron una serie de estrategias de acción de grupos locales, ONGs y movimientos sociales que apuntan a la construcción de alianzas inesperadas y nuevas formas de articulación política, como redes y coaliciones. En las acciones en red, se observa la construcción de alianzas entre grupos heterogéneos (investigadores, ONGs, asociaciones de residentes, comisiones parroquiales, movimientos sociales y culturales) en los que cada uno desempeña un papel específico y complementar, en un encuentro que fortalece cada parte comprometida en su búsqueda del bien común. Alianzas inesperadas, aunque no menos sólidas y eficaces, fueron construidas a lo largo*

A dimensão da comunicação como estratégia de resistência também não pode ser negligenciada. Em alguns dos casos analisados observou-se o surgimento de uma série de veículos para a disseminação de informações e denúncias – como vídeos, jornais comunitários e campanhas pela internet – instrumentos fundamentais para uma estratégia de comunicação que permitiu a circulação de informações de forma equânime e democrática, como alternativa ao monopólio da grande imprensa e sua subserviência aos interesses privados.

Ademais, a atuação em consultorias independentes e pro bono, por parte de setores comprometidos e progressistas das universidades brasileiras apresentou-se, nos casos analisados, como uma estratégia importante em pelo menos três dimensões. Em primeiro lugar, numa dimensão propriamente política, estudos e relatórios independentes cumpriram a função de reforçar a legitimidade social em torno das demandas dos grupos potencialmente atingidos. Em segundo lugar, colocaram em questão os critérios de cientificidade utilizados nos EIA-RIMA, que muitas vezes são flexibilizados em nome do imperativo da aprovação do projeto. Por fim, o debate no plano técnico-científico teve como efeito político imediato a desestabilização das supostas certezas defendidas pelo empreendedor e o questionamento da inexorabilidade da implementação do projeto. Assim, estudos e relatórios independentes tiveram a função de fornecer um novo instrumento de luta às organizações de atingidos e abriram um

*de los procesos de lucha estudiados, permitiendo que los territorios de acción política se ampliasen más allá de lo local. Su proyección hacia escalas nacionales e internacionales muchas veces produjo el fortalecimiento imprevisto de luchas locales, como fue el caso de los proyectos de implementación de la carnicultura en Caravelas (Bahia) y de la central hidroeléctrica de Murta (Minas Gerais), ejemplos exitosos de un tipo de acción política innovadora que consiguió impedir la instalación de proyectos de alto impacto que tendrían como consecuencia la desestructuración de territorios de uso común de poblaciones tradicionales.*

*La dimensión de la comunicación como estrategia de resistencia no puede ser tampoco descuidada. En algunos de los casos analizados se observó el surgimiento de una serie de medios para la difusión de informaciones y denuncias – como videos, periódicos comunitarios y campañas por Internet – instrumentos fundamentales para una estrategia de comunicación que permitió la circulación de información de forma equânime y democrática, como alternativa al monopolio de los medios de comunicación y su subordinación a los intereses privados.*

*Además, la actuación en consultorías independientes y pro bono, por parte de sectores comprometidos y progresistas de las universidades brasileras, se presentó como una estrategia importante en, por lo menos, tres dimensiones de los casos analizados. En primer lugar, en una dimensión propriamente política, estudios e informes independientes cum-*

novo campo de disputas entre os peritos. Há certamente o risco do debate se restringir ao plano científico e excluir-se aqueles que não têm acesso à linguagem da ciência. Porém, nos casos analisados, a inclusão de pesquisadores teve como efeito a ampliação do debate público em torno do projeto e, conseqüentemente, o reconhecimento de que, em última análise, são escolhas políticas que estão em jogo.

As recomendações dos autores propõem a criação de mecanismos e procedimentos que assegurem princípios de equidade (tratamento justo e envolvimento efetivo da população) em três níveis: na esfera do planejamento e elaboração de políticas públicas; na esfera do processo de tomada de decisão sobre projetos ditos de “desenvolvimento” e no gerenciamento dos efeitos nocivos dos danos ambientais já existentes.

Em resumo, são elas:

1. Recomendamos que a participação da população deverá ser prevista na fase da concepção do projeto. Propõe-se o desenvolvimento de metodologias de planejamento regional que garantam que possíveis definições sobre o plano de desenvolvimento da região nasçam de um debate amplo sobre os projetos, respeitando as realidades socioculturais locais;

2. As Audiências Públicas devem inaugurar o processo de licenciamento com uma audiência prévia, que deve ocorrer antes da realização do EIA-RIMA. Nela, o projeto deverá ser publicamente

*plieron la función de reforzar la legitimidad social en torno de las demandas de los grupos potencialmente afectados. En segundo lugar, cuestionaron los criterios de cientificidad utilizados en los EIA-RIMA, que muchas veces son flexibilizados en nombre de la obligación de aprobar el proyecto. Finalmente, el debate en el plano técnico-científico tuvo como efecto político inmediato la desestabilización de las supuestas certezas defendidas por el emprendedor y el cuestionamiento de la inexorabilidad de la implementación del proyecto. De ésta manera, los estudios e informes independientes tuvieron la función de proporcionar un nuevo instrumento de lucha a las organizaciones de afectados y abrieron un nuevo campo de disputas entre los peritos. Evidentemente existe el riesgo de que el debate quede restringido al plano científico y se deje de lado a aquellos que no tienen acceso al lenguaje científico. De cualquier manera, en los casos analizados la inserción de investigadores tuvo como resultado la ampliación del debate público en torno del proyecto y, en consecuencia, el reconocimiento de que, en última instancia, son decisiones políticas las que están en juego.*

*Las recomendaciones de los autores proponen la creación de mecanismos y procedimientos que aseguren principios de equidad (tratamiento justo y participación efectiva de la población) en tres niveles: en la esfera del diseño y elaboración de políticas públicas; en la esfera del proceso de toma de decisiones sobre proyectos llamados de “desarrollo” y en la gestión de los efectos nocivos de los*

apresentado e deverão ser colhidos dos grupos potencialmente atingidos os critérios/tópicos que irão compor os Termos de Referência do EIA-RIMA. A realização obrigatória da Audiência Prévia permitiria o acesso aos projetos logo no início do licenciamento e permitiria a formulação de critérios de equidade para o EIA-RIMA em conjunto com os grupos potencialmente atingidos;

3. A elaboração dos estudos ambientais deverá considerar racionalidades distintas. O desafio maior da avaliação da equidade ambiental no âmbito do EIA/RIMA é a consideração dos distintos modos de vida e lógicas sócio-culturais dos diversos segmentos sociais envolvidos no processo de licenciamento;

4. Não poderá haver relação de dependência econômica entre consultores contratados para elaborar o EIA-RIMA e empreendedores. O empreendedor deverá disponibilizar os recursos necessários para a realização dos Estudos e Relatórios previstos em lei e as empresas responsáveis pela elaboração de estudos deverão ser diretamente contratadas pelo Estado, em processo de seleção pública, e manter-se absolutamente independentes do empreendedor;

5. A participação não poderá implicar a negociação – entendida como processo de barganha – de direitos dos grupos potencialmente atingidos. O objetivo da participação deve ser o envolvimento dos atingidos nos processos decisórios para garantir, conforme Artigo 5 da

*daños ambientales ya existentes.*

*En resumen, ellas son:*

*1. La participación de la población deberá estar prevista en la fase de la concepción del proyecto. Se propone el impulso de metodologías de planificación regional que garanticen que posibles definiciones sobre el plan de desarrollo de la región surjan de un debate amplio sobre los proyectos, respetando las realidades socioculturales locales;*

*2. Las audiencias públicas deben inaugurar el proceso de otorgamiento de licencias con una audiencia previa, que debe tener lugar antes de la realización del EIA-RIMA. En ella, el proyecto deberá ser presentado públicamente y, asimismo, deberán ser recogidos los criterios y temas propios de los grupos potencialmente afectados que van a componer los Términos de Referencia del EIA-RIMA;*

*3. La elaboración de los estudios ambientales deberá considerar racionalidades distintas. El desafío mayor de la evaluación de equidad ambiental en el ámbito del EIA-RIMA es la consideración de los distintos modos de vida y lógicas socioculturales de los diversos segmentos sociales involucrados en el proceso de otorgamiento de licencias;*

*4. No podrá haber relación de dependencia económica entre consultores contratados y emprendedores para elaborar el EIA-RIMA. El emprendedor deberá disponibilizar los recursos necesarios para la realización de estudios e informes previstos en la ley. Las empresas respon-*

Constituição brasileira de 1988, a inviolabilidade do direito à vida, à igualdade, à liberdade, à propriedade e o direito a justa e prévia indenização, no caso da desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social;

6. A participação deverá se referir a todas as etapas do planejamento e não será permitida a negociação efetuada diretamente com o empreendedor, sem a mediação do órgão ambiental e do Ministério Público. O empreendedor não deverá estar presente em reuniões com os atingidos para discutir questões de indenização ou de reassentamento, papel que deverá ser assumido pelo Estado;

7. O acesso e a apresentação das informações deverão ser realizados numa forma adequada para os atingidos. É recomendável, para a produção e divulgação da informação, a utilização de outros modos de comunicação que não a escrita, sobretudo, as técnicas audiovisuais. Os documentos dos processos devem ser disponibilizados de forma desburocratizada e gratuita, garantindo a publicização e o acesso às informações;

8. Deverão ser criados mecanismos que garantam a paridade e a independência dos conselhos para que eles voltem a funcionar como instâncias de controle social;

9. Deve-se focar a discussão no produto que se deseja obter (por exemplo, energia elétrica) e não na obra (usina hidrelétrica). Deve-se abrir o debate públi-

*sables por la elaboración de estudios deberán ser directamente contratadas por el Estado, por procesos de selección pública, y mantenerse absolutamente independientes del emprendedor;*

*5. La participación no podrá implicar la negociación – entendida como proceso donde exista un cambio desventajoso – de derechos de los grupos potencialmente afectados. El objetivo de la participación debe ser la inclusión de los afectados en los procesos de decisión para garantizar, según el Artículo 5 de la Constitución brasilera de 1988, la inviolabilidad del derecho a la vida, la igualdad, la libertad, la propiedad y el derecho a la indemnización justa y previa, en caso de expropiación por necesidad o utilidad pública, o por interés social;*

*6. La participación deberá referirse a todas las etapas de la planificación y no será permitida la negociación efectuada directamente con el emprendedor, sin la mediación del órgano ambiental y del Ministerio Público. El emprendedor no deberá estar presente en reuniones con los afectados para discutir cuestiones de indemnización o de relocalización, papel que deberá ser asumido por el Estado;*

*7. El acceso y la presentación de la información deberá ser realizado de forma adecuada para los afectados. Es recomendable, para la producción y divulgación de la información, la utilización de estrategias de comunicación que no sean escritas, sobretudo las técnicas audiovisuales. Los documentos de los procesos*

co sobre quais setores são responsáveis pelo aumento da demanda por energia, se esta demanda é legítima e justifica os impactos sociais e ambientais, qual tipo de energia é o mais adequado para cada região e quais as formas social e ambientalmente seguras de obtê-la. Todas as alternativas técnicas devem ser explicitadas;

10. Devem ser revistas, suspensas e eventualmente cassadas as licenças ambientais já aprovadas relativas a projetos ditos de “desenvolvimento” que comprovadamente venham expondo populações vulnerabilizadas do seu entorno a impactos sócio-ambientais negativos desproporcionais.

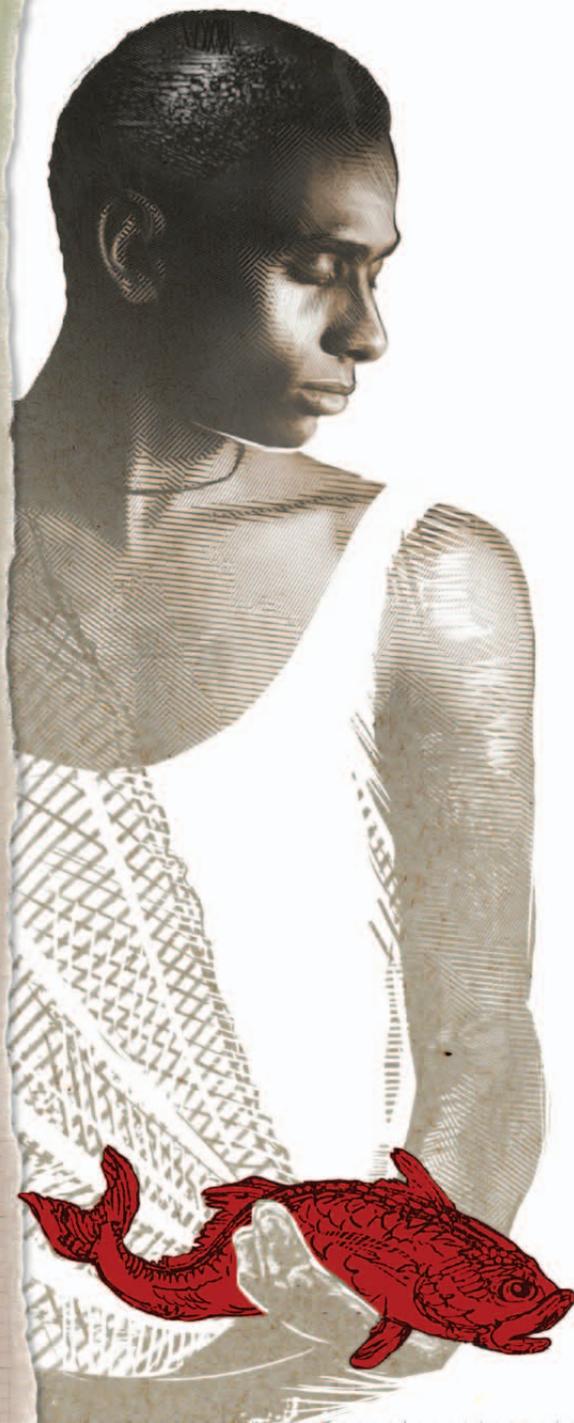
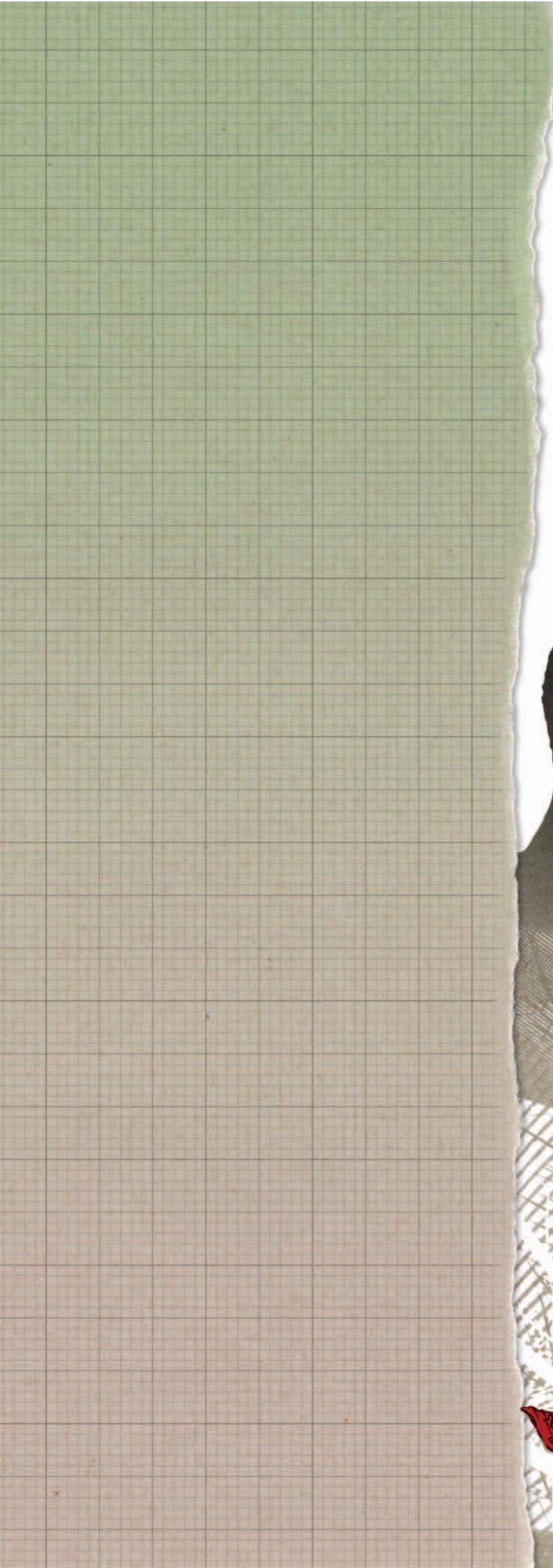
*deben estar disponibles de forma desburocratizada y gratuita, garantizando la publicitación y el acceso a la información;*

*8. Deberán ser creados mecanismos que garanticen la prioridad y la independencia de los consejos para que estos vuelvan a funcionar como instancias de control social;*

*9. La discusión debe focalizarse en el producto que se desea obtener (por ejemplo, energía eléctrica) y no en la obra (central hidroeléctrica). Se debe abrir el debate público sobre cuáles sectores son responsables por el aumento de la demanda de energía, si esta demanda es legítima y justifica los impactos sociales y ambientales, cuál tipo de energía es mas adecuado para cada región y cuáles son las formas social y ambientalmente seguras de obtenerla. Todas las alternativas técnicas deben ser explicitadas;*

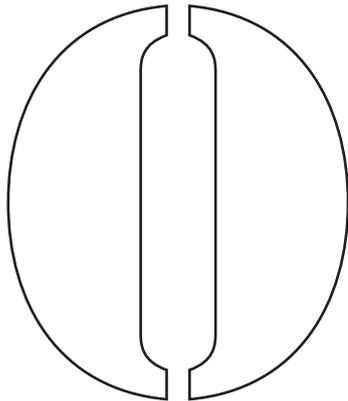
*10. Deben ser revisadas, suspendidas y eventualmente recusadas las licencias ambientales ya aprobadas relativas a proyectos llamados de “desarrollo” en los que se haya comprobado que estuvieran exponiendo poblaciones vulnerabilizadas de su entorno a impactos socio-ambientales negativos de forma desproporcional.*





# INTRODUÇÃO

[por Henri Acselrad - IPPUR/UFRJ]



s procedimentos convencionais de avaliação ambiental tendem a ser prisioneiros de concepções tecnicistas sobre a gestão do ambiente. Este discurso gestionário considera um meio ambiente abstrato e passível de simples aplicação de dispositivos de racionalização. Sua adoção prevalece em todos os países onde a experiência dos movimentos sociais não foi devidamente considerada e incorporada pelo Estado. Tais tipos de avaliação preocupam-se com a “efetividade dos instrumentos”, a “modernização da gestão”, a “sensibilização para mudança de atitudes” e o “fortalecimento institucional” para a “melhoria da qualidade ambiental do país”, sendo a sociedade, segundo esta perspectiva, vista como una e desprovida de contradições. Esta concepção é funcional a planos macroestruturais, nos quais o meio ambiente não foi considerado em suas dimensões sociológicas ou culturais diferenciadas, mas sim como composto de pura matéria e energia a ser inserida racionalmente no mercado global. Entretanto, países onde as políticas ambientais já foram influenciadas pela ação coletiva da sociedade organizada – como os próprios EUA, entre outros – tenderam a superar as avaliações de cunho tecnicista, introduzindo em todas as instâncias de planejamento a consideração da desigualdade social na distribuição dos danos e benefícios ambientais dos programas e proje-

tos de desenvolvimento, perspectiva que orienta a chamada Avaliação de Equidade Ambiental.

A Avaliação de Equidade Ambiental (AEA) poderia ser definida como um instrumento de promoção da justiça ambiental que visa fortalecer os movimentos e grupos sociais atingidos nos processos de participação e tomada de decisão sobre empreendimentos que podem afetar seu modo de vida de forma direta ou indireta. A AEA procura construir um quadro abrangente para a avaliação de impacto, incorporando questões de participação pública, institucional e política. Inclui a consideração dos efeitos sociais, culturais, econômicos e institucionais vivenciados pelos grupos atingidos, assim como os efeitos nos modos de subjetivação e na saúde física e mental de indivíduos e grupos. A Avaliação de Equidade Ambiental busca centrar seu foco nas consequências sociais e culturais de qualquer atividade pública ou privada que altere de maneira indesejada a forma pela qual as pessoas moram, trabalham, se relacionam umas com as outras, elaboram sua expressão coletiva e seus modos próprios de subjetivação. Ela evidencia que a dimensão ambiental não pode ser avaliada de modo separado da dimensão social e cultural, uma vez que esta divisão disciplinar não é capaz de dar inteligibilidade aos efeitos recíprocos e inextrincáveis desses domínios formalmente separados, porém empiricamente integrados. Portanto, ela somente pode ser feita incorporando integralmente a percepção dos grupos sociais potencialmente atingidos.

Segundo o discurso ambientalista hegemônico, “a poluição é democrática”, a degradação do meio ambiente afetaria a todos, não importando de que maneira ou onde as pessoas vivem. Igualmente, um certo discurso científico sustenta que “a ecotoxicidade afeta potencialmente a todos, produzindo uma contaminação genérica, por substâncias químicas que atingem indiretamente o meio ambiente por meio de áreas de despejo de detritos, esgotos e por outros “canais”<sup>2</sup>. Ao contrário, na perspectiva do pensamento crítico que funda os instrumentos mais democráticos de avaliação ambiental, a exposição de grupos sociais aos riscos ambientais não é equitativa. São desiguais as condições de acesso dos diferentes setores da população à proteção ambiental.

---

2 cf. Giddens, 1996, p.256.

São mais atingidos aqueles que têm menos acesso aos processos de decisão política e aos mecanismos de regulação da localização de atividades potencialmente danosas ao meio ambiente. Tendem a ser penalizados aqueles que habitam as áreas desvalorizadas e degradadas, em moradias precárias, com acesso restrito ao fornecimento de água e esgoto, transportes, infra-estrutura urbana e segurança. Nesta ótica, as causas das injustiças sociais são as mesmas da degradação ambiental, sendo impossível separar os problemas ambientais das questões sociais. Formas simultâneas de opressão são responsáveis por injustiças decorrentes da natureza inseparável das opressões de classe, raça e gênero. Aos mais pobres correspondem condições ambientais de existência mais degradadas devido à ação de um duplo mecanismo:

- 1) as populações de menor renda são pressionadas a se localizar em áreas de maior risco e menos atendidas por infraestrutura,
- 2) as fontes de risco e de grande impacto ecológico tendem a se concentrar em áreas habitadas por grupos sociais menos capazes de se fazer ouvir no espaço público e de se deslocar para fora do circuito de risco (Cf. Acselrad , Herculano , Pádua , 2004.).

É recorrente nos meios empresariais e em certos setores públicos a idéia de que o licenciamento ambiental prejudica o desenvolvimento. Esta afirmação repete sob outra forma a retórica segundo a qual os cuidados para com o meio ambiente impediriam o crescimento e a geração de empregos. Na conjuntura brasileira recente, o Ministério do Meio Ambiente estabeleceu portarias (Portarias 204, 205 e 206, de 17 de julho de 2008) que visam acelerar o licenciamento ambiental, reduzindo pela metade os prazos para a concessão de licenças. Processos que levavam entre 26 e 37 meses para serem concluídos deverão ser reduzidos para o prazo legal máximo de 13 meses. Embora esteja prevista a contratação de pessoal especializado, o conjunto das propostas aponta para a desregulação do processo de licenciamento. Propõe-se sua descentralização, rumo às superintendências estaduais, que também seriam responsáveis pela vistoria dos empreendimentos. Por outro lado, a criação de uma Câmara Federal de Compensação Ambiental pretende revisar o processo de compensação ambiental. Esta não seria mais calculada sobre o custo global do empreendimento, mas sim sobre uma suposta “parcela que impacta o meio ambiente” supostamente separável do empreendimento como um todo.

Os métodos convencionais de avaliação de impacto das atividades produtivas e projetos de desenvolvimento têm sido fortemente criticados acima de tudo por separarem o meio ambiente de suas dimensões sociopolíticas e culturais. Produzem com frequência uma separação indevida entre os processos biofísicos e a diversidade de implicações que os mesmos têm quando referenciados aos modos de uso e significação próprios aos distintos grupos sociais que compartilham o território. Os diversos elementos do meio, vistos normalmente como bióticos ou abióticos, lânticos ou pedológicos etc. não são, via de regra, associados à diversidade sociocultural dos que dele dependem, seja em termos de renda, raça, gênero ou etnia.

Nesta medida, os métodos convencionais de avaliação de impacto (Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto no Meio Ambiente – EIA-RIMA) têm sido incapazes de retratar a injustiça ambiental contida em determinados projetos, servindo, implicitamente, à legitimação de ações e impactos inaceitáveis se consideradas apropriadamente as dimensões socioculturais. A fortiori, não permitem uma avaliação que possa levar a ações compensatórias e mitigadoras devidamente discutidas e negociadas ou, eventualmente, à suspensão de determinados empreendimentos, por redundar, caso executados, em custos exorbitantes para o meio ambiente e para a população. Aqueles métodos têm sido conseqüentemente mais facilmente apropriados pelos interesses econômicos envolvidos no projeto e na própria elaboração repetida de estudos de impacto formalmente padronizados e socialmente vazios.

Por outro lado, como veremos, os EIA/RIMA são apresentados em audiências públicas que geralmente mostram uma grande precariedade: insuficiente publicidade, dificuldade de acesso à documentação, manipulação das audiências públicas pelos interessados pelo empreendimento, etc. Os mecanismos aparentemente democráticos que suporiam uma participação ativa das populações potencialmente atingidas vêm resultando mais na confirmação dos empreendimentos do que sua submissão a críticas, correções e, eventualmente, à decisão de não realizar o empreendimento ou realizá-lo em outro lugar, e, nesse sentido, pouco efeito têm no processo efetivo de tomada de decisão.

A incorporação apropriada da dimensão da desigualdade na distribuição dos recursos ambientais e da diversidade de perspectivas sobre o meio ambiente às avaliações de impacto ambiental mostraria que

está em jogo nos empreendimentos não somente a preservação do meio ambiente mas o respeito aos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais e ambientais e à dignidade dos grupos sociais diferenciados. Portanto, estão em jogo variáveis que, apesar de freqüentemente não mensuradas, possuem grande importância no que diz respeito ao seu quadro de vida, trabalho e reprodução sócio-cultural.

## I. Princípios teórico-metodológicos

A injustiça ambiental é o processo pelo qual a implementação de políticas ambientais, ou a omissão de tais políticas ante a ação seletiva das forças de mercado, cria impactos socialmente desproporcionais, intencionais ou não intencionais, concentrando os riscos ambientais sobre os mais pobres e os benefícios para os mais ricos. Estes efeitos desiguais ocorrem através de múltiplos processos privados de decisão, de programas governamentais e de ações regulatórias de agências públicas. Processos não-democráticos de elaboração e aplicação de políticas sob a forma de normas discriminatórias, prioridades não discutidas e vieses tecnocráticos via de regra produzem conseqüências desproporcionais sobre os distintos grupos sociais.

São consideradas causas da desigualdade ambiental:

1. Mercado: As elites socioeconômicas são mais capazes de assegurar que seus interesses sejam satisfeitos em primeiro lugar nos conflitos de localização. Os mais ricos tendem a escapar dos riscos ambientais residindo em áreas mais protegidas, cujo solo tem maior valor.

2. Políticas: a omissão governamental deixa agir livremente a desigualdade de forças econômicas no mercado distribuindo os pobres nos solos menos valorizados e os ricos nos de maior valor.

3. Desinformação: os responsáveis pela produção de riscos evitam tornar públicos os perigos que criam. Com a desinformação, torna-se incerta a percepção da relação de causalidade entre a ação dos empreendimentos sobre o meio e os riscos produzidos para as populações.

4. Cooptação: As empresas conhecedoras dos perigos que causam desenvolvem políticas de conquista das simpatias das populações vizinhas aos empreendimentos de modo a evitar mobilizações que questionem as condições de funcionamento dos mesmos. Instalam-se em áreas de residência de baixa renda desprovidas de serviços públicos essenciais onde conseguem, dada a omissão do poder público, obscurecer a visão crítica dos moradores, instalando postos de saúde, creches, hortas comunitárias etc.

## II. Definições

Por “Justiça Ambiental” entende-se a condição de existência social em que se verifica igual proteção aos distintos grupos sociais com relação aos danos ambientais, por intermédio de leis e regulações democraticamente concebidas, que impeçam ao mercado impor decisões discriminatórias com base em raça, cor, nacionalidade ou status socioeconômico. Ela resulta de um tratamento justo e de um envolvimento efetivo de todos os grupos sociais, no desenvolvimento, implementação e respeito a leis, normas e políticas ambientais. Por tratamento justo, define-se que nenhum grupo de pessoas, seja ele definido por raça, etnia ou classe sócio-econômica, deve arcar de forma concentrada e desigualmente distribuída com as consequências ambientais negativas resultantes de operações industriais, agrícolas, comerciais, de obras de infra-estrutura ou da implementação de programas e políticas federais, estaduais, municipais e locais.

Caberá, pois, dar-se atenção particular aos grupos que são correntemente vulnerabilizados por processos através dos quais sua capacidade de autodefesa contra agravos lhes é subtraída. Aqui incluímos (1) populações cujo modo de vida é indissociável do meio ambiente em que vivem, tais como grupos indígenas, quilombolas, pescadores tradicionais, posseiros e demais grupos extrativistas que dependem do livre acesso a um meio ambiente saudável para sua subsistência e reprodução e (2) populações urbanas deslocadas de suas áreas de origem por projetos de “desenvolvimento” dos quais foram excluídas. Em outras palavras, nos meios rurais as populações sem terra, quilombolas, indígenas, afro-indígenas e agricultores familiares e, nos meios urbanos, os imigrantes e ocupantes dos piores solos, que estão mais sujeitos a sofrer com os deslizamentos, enchentes, doenças, violência urbana e com poucos e precários serviços urbanos de saneamento, saúde, transporte e educação.

Os movimentos de luta pela Justiça Ambiental defendem o envolvimento efetivo dos grupos potencialmente atingidos nas decisões locais dos empreendimentos. Por “envolvimento efetivo” entende-se aquele em que:

(1) as comunidades afetadas recebem - em formato acessível aos seus modos próprios de produção de conhecimento - todas as informa-

ções necessárias para avaliar os impactos que os projetos de desenvolvimento poderão produzir sobre elas;

(2) as comunidades afetadas têm participação assegurada nas decisões acerca das atividades propostas que virão a afetar seu meio ambiente e/ou saúde;

(3) as decisões oriundas da participação pública são levadas em conta pelas agências regulatórias responsáveis;

(4) os diversos modos de vida, práticas sociais e seus correlatos e interesses específicos dos grupos sociais potencialmente atingidos são levados em consideração no processo de tomada de decisões e

(5) o envolvimento dos grupos potencialmente atingidos é assegurado, viabilizado e facilitado pelas instâncias responsáveis pela tomada de decisão.

A meta da justiça ambiental pressupõe que as políticas públicas sejam baseadas no respeito mútuo e na justiça para todos, livres de qualquer forma de discriminação ou tratamento diferenciado. A justiça ambiental configura assim o direito a um meio ambiente seguro, saudável, produtivo e sustentável para todos, onde o “meio ambiente” é considerado em suas dimensões ecológicas, físicas, construídas, sociais, políticas e econômicas. Justiça ambiental refere-se às condições em que tal direito pode ser livremente exercido, preservando, respeitando e realizando plenamente as identidades individuais e coletivas, a dignidade e a autonomia das comunidades nos seus ambientes de vida. A justiça ambiental só é alcançada quando todos os grupos sociais – atentando-se em particular aos mais vulneráveis – têm acesso garantido e igualitário aos processos de tomada de decisão, assim como a um grau de proteção igual com relação aos potenciais danos ambientais e à saúde.

### III. Justiça ambiental e modelos de desenvolvimento

O que aqui se denomina “ambiental” diz respeito ao impacto recíproco entre diferentes práticas sociais dispostas no espaço. Em certas combinações de atividades, o meio ambiente transmite impactos indesejáveis que podem fazer com que o desenvolvimento de uma atividade comprometa a possibilidade de outras práticas se manterem. Na maior parte dos casos, as vítimas dos impactos ambientais indesejados pertencem a setores populares, de menor renda, com menor acesso aos processos decisórios, com menores possibilidades de se deslocar para fugir aos efeitos danosos da ação dos empreendimentos de grande impacto. No caso das monoculturas do eucalipto, por exemplo, a expansão das áreas cultivadas associa-se a inviabilização da pequena agricultura familiar, da reprodução dos grupos indígenas, da pesca artesanal e do abastecimento de água para as comunidades urbanas. Ao erodir e compactar os solos, reduzindo seus nutrientes, alterando microclimas e diminuindo a água disponível, comprometendo sua qualidade e afetando negativamente a biodiversidade animal e vegetal, os efeitos da monocultura do eucalipto atingem em particular os grupos sociais mais vulnerabilizados, de menor renda e racialmente discriminados.

49

O mesmo podemos dizer da implantação indiscutida de grandes projetos de mineração ou hidroeletricidade, da construção de hidrovias e rodovias, de oleodutos e linhas de transmissão de eletricidade, onde com frequência as escolhas de localização e traçado dos empreendimentos dá preferência aos espaços ocupados por populações de baixa renda. Nestes casos, não há como chamar de progresso e desenvolvimento o processo de empobrecimento de populações que, embora mantenham uma relação de baixa intensidade com os circuitos mercantis, possuem formas relativamente afluentes de relação com o meio ambiente, dependendo justamente da manutenção da biodiversidade e da liberdade de acesso e uso dos recursos ambientais.

Considera-se que não é justo que os altos lucros das grandes empresas se façam às custas de processos de miserabilização da maioria, pois o desenvolvimento com justiça ambiental requer uma combinação de atividades no espaço de modo a que a prosperidade de uns não provenha da expropriação dos demais. Mais do que isto, os propósitos da justiça ambiental não podem admitir que a prosperidade dos

ricos se dê através da expropriação dos que já possuem baixo nível de renda. Pois este tem sido o mecanismo pelo qual o Brasil tem ganho os recordes em desigualdade social no mundo: concentra-se a renda e concentram-se também os espaços e recursos ambientais nas mãos de poucos privilegiados.

#### IV. O Projeto Avaliação de Equidade Ambiental como instrumento de democratização dos procedimentos de avaliação de impacto de projetos de desenvolvimento

Este projeto é fruto de uma parceria entre a FASE e o Instituto de Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional da UFRJ e tem como objetivo integrar a investigação científica com as lutas dos movimentos sociais e a agenda das entidades da sociedade civil. A meta final deste trabalho é a elaboração de uma proposta alternativa de avaliação sócio-ambiental, respondendo a uma demanda dos movimentos sociais e à conjuntura política atual de flexibilização dos processos de licenciamento ambiental. Este projeto pretende desenvolver propostas de tomadas de decisão democráticas e elementos de metodologia que contribuam para alterar a correlação de forças no debate sobre projetos de desenvolvimento, fazendo valer a perspectiva diferenciada dos grupos sociais atingidos, seja incorporando dados estatísticos georeferenciados da objetividade da desigualdade ambiental, seja evidenciando as próprias percepções subjetivas diferenciadas dos atores sociais que evocam seu saber local para tornar visíveis as relações complexas que entrelaçam sociedade e ambiente.

Através de estudos de caso realizados entre 2005 e 2009 em diferentes regiões do país, o projeto aponta criticamente os problemas que os procedimentos e métodos convencionais de avaliação apresentaram, ao não considerar apropriadamente a diversidade sociocultural das formas de apropriação do meio. Os estudos de caso ora apresentados são a primeira etapa e o ponto de partida necessário da construção de um modelo alternativo de avaliação ambiental. Através dos estudos apresentados, é possível visualizar de forma clara os limites do atual modelo de licenciamento, que privilegia a perspectiva das instâncias estatais e/ou da iniciativa privada, em detrimento dos grupos sociais locais e seus modos de vida, que são tratados como “entraves” minoritários ao crescimento econômico da nação.

A idéia de que o bem-estar social dependeria do crescimento econômico e de que este seria alavancado pelos chamados projetos de desenvolvimento poderia ser descrita como um dos mitos mais difundidos e consolidados no imaginário político dos países do Sul a partir da segunda metade do século XX. É antiga também a constatação empírica

de que tais projetos são responsáveis pelo deslocamento compulsório de grandes contingentes populacionais, pelo aniquilamento de grupos indígenas e por impactos irreversíveis dos ecossistemas nos quais vivem e se reproduzem uma ampla diversidade de grupos e formações sócio-culturais. O exemplo da Mata Atlântica - de cuja cobertura original restam apenas 7% de forma fragmentada e dispersa - cintila a olhos vistos. É sabido que seu processo acelerado de devastação deu-se especialmente nos últimos 50 anos com o crescimento urbano, a industrialização, a expansão das fronteiras agropastoris, a abertura de estradas, a extração mineral e a geração e transmissão de energia. Em outras palavras, o desaparecimento da mata atlântica e o deslocamento compulsório dos grupos sociais que viviam direta ou indiretamente deste bioma estão diretamente correlacionados à instalação de projetos de desenvolvimento de forte impacto social e ambiental. Se o modelo de desenvolvimento atualmente proposto não for reavaliado com urgência, este parece ser o destino trágico para o qual se encaminham a região amazônica e o cerrado, que já vêm sofrendo com a devastação progressiva e incontida há décadas.

## 52

Este relatório traz a público uma síntese de cinco estudos de caso nos quais se observa o modus operandi dos modelos correntes de licenciamento. A partir de experiências sociais concretas, procurou-se identificar os problemas que os procedimentos e métodos convencionais de avaliação apresentam ao não considerar apropriadamente a diversidade sociocultural das formas de apropriação do meio. Os casos em questão são : os projetos das hidrelétricas de Belo Monte (Pará), de Santo Antonio e Jirau no rio Madeira (Rondônia), de Irapé e Murta (Minas Gerais), a expansão da monocultura do eucalipto (Espírito Santo e no sul da Bahia) e a expansão da carcinicultura (fazendas de camarão) na Bahia. Os casos procuram contemplar a diversidade regional, seja do ponto de vista geofisiográfico como sócio-cultural, as características técnicas e econômico-produtivas dos diferentes projetos, assim como a presença de organizações da sociedade capazes de subsidiar o balanço crítico dos procedimentos convencionais.

Para cada um dos respectivos casos fez-se uma aplicação dos elementos da avaliação de equidade ambiental, com foco em quatro dimensões centrais, a saber:

1. Histórico sintético do empreendimento (sua origem, estratégias que o justificaram, grupos de interesse e embates que demarcaram

suas diferentes conjunturas e correlações de força correspondentes).

2. Caracterização do processo na perspectiva dos diferentes atores, com ênfase no modo como tem se dado a relação entre o governo (planejadores do empreendimento) e a sociedade local e regional

3. Análise dos EIA/RIMAs como produto e processo. Buscou-se apontar áreas desconsideradas, impactos desconsiderados, territorialidades desconsideradas, grupos sociais desconsiderados, práticas sociais desconsideradas, dimensões da vida social desconsideradas, a desconsideração de racionalidades distintas da racionalidade econômica que preside o projeto etc., assim como os procedimentos adotados para a realização do estudo, para a informação da população e linguagem adotada, para o debate público, para a consideração dos questionamentos da população, no respeito à livre manifestação da população, para a aplicação de recursos, para o monitoramento e mitigação, procedimentos ante a incerteza e a imprevisibilidade etc.

4. Identificação das territorialidades específicas dos grupos sócio-culturais afetados, evidenciando dados que revelem a diversidade de formas de apropriação social do território. Além disso, foi observada a vigência eventual de pluralismo jurídico nas formas locais de acesso aos recursos do território. Tais elementos puderam mostrar concepções diferenciais acerca de quais seriam as populações atingidas (dependendo se o ponto de vista é o do empreendedor, das ONGs, dos movimentos sociais).

O estudo aprofundado de cada uma dessas realidades permitiu o acesso a uma dimensão raramente levada em conta nos estudos e relatórios de impacto ambiental encomendados pelas empresas: a perspectiva diferenciada dos grupos sociais atingidos. É este “olhar de dentro” sobre as relações complexas que entrelaçam sociedade e ambiente que privilegiamos neste relatório. As perspectivas das chamadas minorias, longe de constituírem entraves ao desenvolvimento, são justamente os vetores através dos quais se indicam os paradoxos e saídas dos graves impasses que o modelo econômico desenvolvimentista vem demonstrando há pelo menos cinco décadas.

A evidenciação dos conflitos e das injustiças ambientais favorece, por um lado, a elaboração de políticas de combate à desigualdade ambiental: atacando a concentração dos riscos sobre populações vulnerabilizadas se estará criando resistência à degradação ambiental em geral, posto que os impactos negativos do modelo produção e consumo não

mais poderão ser transferidos, como de praxe, para os mais pobres. A propensão de todos os atores sociais a identificar e eliminar as fontes do dano ambiental tenderá, conseqüentemente, a se intensificar. Por outro lado, ao se dar visibilidade às injustiças ambientais, se estará favorecendo o envolvimento das populações mais pobres na defesa de seus ambientes, desfazendo o preconceito segundo o qual a causa ambiental é exclusiva das classes médias urbanas desejosas de efeitos estéticos ou de idealização da natureza.

Uma Avaliação de Equidade Ambiental deve focar-se acima de tudo no plano das controvérsias, que não devem ser combatidas ou obscurecidas; ao contrário, a Avaliação de Equidade assume as controvérsias sociais e políticas como o seu motor e daí permite que os diversos grupos sociais envolvidos participem de forma equânime, participativa e democrática. A evidenciação dos conflitos serve, portanto, para municiar tanto a prática de governos democráticos como as dinâmicas de organização da sociedade no combate às desigualdades sociais e ambientais.

## V. Os Estudos de Caso

### *Projeto*

### **Usinas Hidroelétricas de Santo Antonio e Jirau**

### *Localização*

Rio Madeira – Rondônia (sudoeste amazônico)

### *Características*

O objetivo do projeto Complexo Madeira é o aproveitamento total do maior afluente do Amazonas para fins hidroelétricos e hidroviários (FURNAS CENTRAIS ELÉTRICAS, 2003). As usinas de Santo Antônio e Jirau colocariam mais 6.450 MW no mercado e, com a construção de linhas de transmissão para o Acre, Amazonas e Norte do Mato Grosso, seria feita a conexão com o Sistema Interligado Brasileiro. O consórcio Madeira Energia S.A (MESA) foi constituído com a participação acionária de FURNAS (39%), CEMIG (10%), Odebrecht Investimento em Infra-Estrutura (17,6%), Andrade Gutierrez (12,4%) e Fundo de Investimentos em Participações do BNDES(20%). FURNAS ficará responsável pela engenharia do projeto, a gestão ambiental e fundiária do projeto, além da operação e manutenção da usina de Santo Antônio. Santo Antônio teria a capacidade de gerar 3.150 mil megawatts (MW) e o investimento previsto é de R\$ 9,5 bilhões, em valores de 2006. Afirma-se que as turbinas utilizadas em Santo Antônio serão as maiores em potência nominal no mundo: cada uma com a capacidade de gerar 72 megawatts. O Consórcio Energia Sustentável do Brasil – Cesb foi o vencedor do leilão de concessão e venda de energia da usina hidrelétrica de Jirau. O Cesb é formado por Suez Energy South América Participações Ltda. (50,1%); Camargo Corrêa Investimentos em Infra-Estrutura S/A (9,9%); Eletrosul Centrais Elétricas S/A (20%) e Companhia Hidro Elétrica do São Francisco – Chesf (20%). O custo do investimento para construção da usina será de cerca de R\$ 8,7 bilhões. Eclusas para controlar o fluxo de água pelas usinas e dragagem na cabeceira do rio também expandiriam o transporte da soja, madeira e minerais ao longo do rio Madeira, integrando uma hidrovia que se estende dos Andes peruanos e bolivianos para o porto atlântico de Belém. O setor agropecuário e eletro-intensivo do Brasil seriam os principais beneficiários dos projetos.

### *Breve histórico*

O projeto que impulsionou os investimentos econômicos para a Amazônia ocidental ganhou um formato final no encontro de cúpula dos 12 países sul-americanos convocado pelo BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) pela CAF (Corporação Andina de Fomento) e pelo FONPLATA (Fundo de Desenvolvimento da Bacia do Prata) ocorrido em Brasília em agosto de 2000. Conhecida como IIRSA, a Iniciativa de Integração da Infraestrutura Sul-americana é um plano voltado à constituição de um sistema integrado de logística na América do Sul, através da integração da infra-estrutura dos setores de transportes, energia e comunicação, dedicados a aumentar a eficiência dos fluxos internacionais de comércio. Além dos projetos no rio Madeira estão previstos, em estágios diferenciados de planejamento, licenciamento ou operação, o Gasoduto Urucu-Porto Velho, o asfaltamento da BR 319 (Porto Velho – Manaus), a hidrovía industrial no rio Madeira e a Rodovia Interoceânica entre Rio Branco e os portos peruanos do Pacífico e a Rodovia La Paz-Guayaramerin (Bolívia), incluída a ponte binacional até Guajará-Mirim(Brasil).

O Plano Decenal de Expansão de Energia Elétrica (2006-2015) definiu que a via prioritária para a expansão da geração de energia é o aproveitamento máximo do potencial hidrelétrico da Bacia Amazônica, a começar pelo rio Madeira.

### *Situação atual*

Em agosto de 2008, o presidente do IBAMA assinou a licença de instalação da Usina de Santo Antônio, logo após receber parecer contrário à sua concessão. A Casa Civil convocou todos os Ministérios a defender o processo de licenciamento das usinas. As hidrelétricas do Madeira foram julgadas e condenadas no Tribunal Latino-americano da Água em setembro de 2008 na Guatemala. A petição responsabilizou o Governo do Brasil e a Iniciativa para Integração da Infra-estrutura Sul-americana (IIRSA) “por violações do princípio da participação popular no processo de licenciamento ambiental, pelos indícios de graves danos ambientais nacionais e transfronteiriços e pela ameaça à integridade física e territorial de povos indígenas e de grupos indígenas isolados sem contato com a civilização pátria”. A Plataforma BNDES (integrada por 20 entidades e organizações da sociedade civil) afirma que a aprovação de financiamentos do BNDES para os projetos de construção das duas hidrelétricas no Rio Madeira poderá trazer uma série de riscos financeiros, legais e políticos. O governo de Rondônia, apesar de não

questionar o licenciamento de Santo Antônio, admitiu ter reservas sobre o fato que não foram estudados os impactos sociais após a obra, prevendo o que chamou de “ressaca depois da atração de 40 mil empregos diretos”. Em 22 de abril de 2009, o governo do estado de Rondônia enviou ofício ao IBAMA denunciando graves irregularidades no processo de licenciamento de Jirau, cobrando também que o órgão suspendesse imediatamente a licença de instalação concedida à hidrelétrica. Entre as irregularidades, estaria a mudança no eixo da UHE Jirau sem estudos complementares, resultando na inundação da Floresta Estadual de Rendimento Sustentado do Rio Vermelho, sem que os bens sociais e ambientais impactados fossem mensurados. O ofício também relatou que os empreendedores teriam ameaçado o governo com a paralisação das obras em Santo Antonio (obra que o governo estadual defendia) caso as exigências de novos estudos em Jirau não fossem retiradas. Após a Justiça Federal indeferir três processos que o Ministério Público Federal havia ajuizado contra o IBAMA, ambas as usinas foram licenciadas. Em março de 2011, uma revolta de grandes proporções tomou os canteiros de obra da usina de Jirau, em função das péssimas condições de trabalho aí verificadas. Precedida de uma greve em que as reivindicações dos trabalhadores não foram atendidas, a revolta resultou na queima de 54 ônibus e de 70% do alojamento dos trabalhadores, com paralisação das obras de Santo Antonio e Jirau por um mês. O Ministério Público do Trabalho ajuizou ação contra a obra de Hidrelétrica de Santo Antônio, alegando “situação de extrema gravidade” e “acentuado estado de negligência” em relação às condições de trabalho. Cada uma das obras já recebeu 1000 autuações da Superintendência Regional do Trabalho por violações da legislação trabalhista. Além da precariedade das condições de trabalho, as populações obrigadas a se deslocar e reassentadas em função das obras sofreram uma piora generalizada em suas condições de vida, que incluem moradias precárias, dificuldades para acessar transportes e escolas para as crianças e inviabilização de atividades que antes geravam trabalho e renda. Em Porto Velho, a migração foi 22% superior ao previsto pelo Estudo e Relatório de Impacto Ambiental e a violência atinge níveis altíssimos: entre 2008 e 2010 o número de homicídios dolosos aumentou 44% e, entre 2007 e 2010 o número de estupros registrados cresceu 208%.

Projeto

## **Complexo Hidrelétrico de Belo Monte**

Localização

Bacia do Rio Xingu (Pará)

*Características*

A mega usina hidroelétrica de Belo Monte foi leiloada pelo governo federal em meio a uma batalha judicial e manifestações em nível nacional e internacional no dia 20 de abril de 2010 e teve seu custo avaliado entre 16 e 30 bilhões de reais. Trata-se de uma remodelação do antigo projeto da Usina de Kararaô apresentado à Eletrobrás pela Eletronorte. De acordo com o novo projeto, o reservatório da usina, principal item modificado no projeto, seria reduzido de 1.225 km<sup>2</sup> para 500 km<sup>2</sup> e, ao invés de alagar terras indígenas, o projeto prevê a redução drástica da oferta hídrica na Volta Grande do Xingu, onde há duas terras indígenas, além de uma série de assentamentos e populações ribeirinhas. Redimensionada para gerar 5,5 mil megawatts numa primeira etapa e 11 mil megawatts quando estivesse em plena carga (embora de acordo com especialistas esta geração de energia só seja viável durante 3-4 meses por ano), o projeto da hidrelétrica de Belo Monte abrange quatro municípios do sudoeste do Pará: Vitória do Xingu, Altamira, Senador José Porfírio e Anapu e terá impactos em dezenas de municípios da região.

*Breve histórico*

Em 1980 foi concluído o relatório dos Estudos de Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu, prevendo o aproveitamento integral da Bacia através de sete barramentos, que gerariam 19 mil megawatts (MW), metade da capacidade instalada nas hidrelétricas brasileiras à época. Essas usinas representariam o alagamento de mais de 18 mil km<sup>2</sup> (ou 1.800.000 de hectares de floresta) e atingiriam sete mil índios, de 12 Terras Indígenas, além dos grupos isolados da região. A partir das recomendações do relatório final do estudo, a Eletronorte iniciou os estudos de viabilidade técnica e econômica do chamado Complexo Hidrelétrico de Altamira, que reunia as Usinas de Babaquara (6,6 mil MW) e Kararaô (11 mil mW). O Governo Figueredo pretendia construir este complexo de sete barragens no Rio Xingu, iniciando pela Usina de Kararaô. A parte mais importante seria o barramento do Juruá, que formaria um lago artificial de aproximadamente 1.150 km<sup>2</sup>, num ponto entre a foz do Rio Bacajá e a vila de Belo Monte, a 250 km da foz

do Rio Xingu, no Rio Amazonas. Em dezembro de 2000, a Eletronorte e a Eletrobrás firmaram acordo de Cooperação Técnica para conclusão dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Socioambiental da UHE Belo Monte, nova denominação do antigo projeto da Usina de Kararaô.

#### *Situação atual*

Trata-se da terceira tentativa do governo brasileiros de construir barragens no Rio Xingu. O projeto atual prevê a inundação de 516 quilômetros quadrados de Floresta Amazônica, impactando populações indígenas com terras demarcadas e não demarcadas e assentamentos rurais localizados nos travessões da Transamazônica. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região suspendeu a liminar da Justiça Federal de Altamira, Pará, que impedia a participação das empreiteiras Camargo Corrêa, Norberto Odebrecht e Andrade Gutierrez nos estudos de impacto ambiental da usina hidrelétrica de Belo Monte. O Ministério Público Federal (MPF) no Pará havia conseguido a liminar, argumentando ilegalidades no processo, que permitia a contratação das empreiteiras sem licitação e permitia que os estudos fossem mantidos em sigilo, o que é contrário à legislação brasileira. O fato dos estudos de impacto ambiental terem sido feitos pelas mesmas empresas que pretendiam concorrer na licitação para construir a usina também é irregular, já que elas teriam acesso a informações privilegiadas. Além disso, o MP questionava o fato de o estudo ter sido iniciado antes de o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) emitir o termo de referência do EIA-RIMA. O MPF tentou fazer com que houvesse licitação para a realização dos estudos de impacto ambiental, sem sucesso. O processo de licenciamento terminou em 1º de fevereiro de 2010, com a publicação no Diário Oficial da Licença Prévia, concedida pela presidência do IBAMA, à revelia dos técnicos do órgão, que um dia antes lançaram parecer destacando a inviabilidade ambiental do projeto e a impossibilidade de análise de um projeto desta envergadura e complexidade no curto período de tempo estipulado pelo governo. Dois chefes do setor de licenciamento pediram demissão de seus cargos, por discordarem das pressões de setores do governo federal no sentido da aprovação de Belo Monte a qualquer custo. A Usina foi leiloada em abril de 2010, à revelia de decisão judicial que acolhia liminar em contrário, e acabou sendo arrematada pelo consórcio Norte Energia liderado pela CHESF (subsidiária da Eletrobrás) em parceria com construtoras privadas como a Queiroz Galvão e a Mendes Jr. Em agosto de 2010, o contrato da concessão para a exploração da energia elétrica de Belo Monte foi assinado. A Eletro-

brás e suas subsidiárias CHESF e Eletronorte somam 49,98% da composição acionária do consórcio, que inclui ainda uma série de empresas privadas (Vale, Bolzano, OAS, Queiroz Galvão, Mendes Jr), além de fundos de pensão da Caixa, Petrobras e Banco do Brasil.

Em abril de 2011, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA) solicitou oficialmente que o governo brasileiro suspenda o processo de licenciamento e construção do Complexo Hidrelétrico de Belo Monte, no Pará, citando o potencial prejuízo da construção da obra aos direitos das comunidades tradicionais da bacia do rio Xingu. De acordo com a CIDH, o governo deveria cumprir a obrigação de realizar processos de consulta “prévia, livre, informada, de boa-fé e culturalmente adequada”, com cada uma das comunidades indígenas afetadas antes da construção da usina, que não foram consultadas de forma apropriada sobre o projeto. O governo brasileiro reagiu à decisão da OEA com ameaças de que deixará o órgão a partir de 2012 e com a suspensão do repasse de verba anual à entidade, de 800 mil dólares. Em junho de 2011, à revelia da decisão da OEA, o IBAMA concedeu a Licença de Instalação da UHE Belo Monte. Apesar de nenhuma das 40 medidas condicionantes previstas da Licença Prévia ter sido devidamente cumprida e o projeto estar sendo contestado na justiça por 10 ações judiciais, o maquinário pesado para a construção da Usina já se encontra em Vitória do Xingu.

*Projeto*

## **Monocultivo do eucalipto**

*Localização*

Norte do Espírito Santo e Sul da Bahia.

*Características*

O Complexo industrial que corresponde à Suzano Bahia Sul Celulose possui uma fábrica de celulose, uma de papel e uma unidade geradora de energia com capacidade total de 93 mil KW. Quando inaugurado em 1992, apresentava uma capacidade instalada de 500 mil toneladas/ano de celulose, sendo que 290 mil eram comercializadas como celulose e 210 mil transformadas em 250 mil toneladas/ano de papel. Aproximadamente 80% da celulose e 40% do papel são exportados. A água utilizada para geração de 540 toneladas/dia de vapor é captada no Rio Mucuri, que também recebe os efluentes do processo industrial. Quando a Suzano Bahia Sul celulose foi inaugurada, os 35 mil hectares de eucaliptos que foram plantados pela Companhia Vale do Rio Doce (antiga proprietária da empresa) até 1978, haviam praticamente duplicado, abrangendo seis municípios do extremo sul baiano e mais um município do norte do Espírito Santo. A emissão de licença, concedida em 1989, para instalação desse complexo industrial não contou com audiências públicas, que passaram a ser consideradas como etapa obrigatória do processo de licenciamento somente em 1990 a partir da regulamentação da lei federal 6938/81.

A Veracel Celulose é outro projeto agro-industrial, iniciado em meados da década de 2000, que abrange todas as fases da produção de celulose - do plantio do eucalipto até a pasta de celulose. O plantio do eucalipto começou mais de uma década antes da construção da fábrica e já vinha impactando a região.

A celulose produzida é absorvida pelos dois acionistas: a Aracruz Celulose (hoje chamada Fibria) vende o produto junto com seus volumes de produção e a Stora Enso leva a celulose até suas unidades produtoras de papel ao redor do mundo. Inaugurada em setembro de 2005, a fábrica da Veracel tem capacidade para produzir, anualmente, 900 mil toneladas de celulose branqueada de eucalipto. A unidade possui um terminal marítimo, responsável pelo escoamento da produção para o porto da Portocel, de onde a celulose segue para o mercado internacional, especialmente a Europa, Estados Unidos e Ásia.

### *Breve histórico*

Durante o governo Geisel, em 1974, foi elaborado o I Plano Nacional de Papel e Celulose (PNPC), cujo objetivo era tornar o Brasil auto-suficiente na produção de papel e gerar excedentes em escala para exportação. O Plano pretendia “reflorestar” uma área de 4 milhões de hectares. Este Plano destacava a importância estratégica da aquisição de terras por parte das empresas, dando início a um processo de desapropriação de posses tradicionais de comunidades locais. O Plano previa a atuação do Estado no sentido da desapropriação das terras de posseiros e pequenos produtores familiares e a ocupação de suas terras pelas empresas de celulose. A partir de então, deu-se início a um processo de plantio extensivo de eucalipto na região visando abastecer uma fábrica de produção de celulose planejada para ser instalada no município de Aracruz, no ES, e a estimular o desenvolvimento de um complexo industrial no sul da Bahia. O processo de instalação mais efetiva dos monocultivos de eucalipto no extremo sul baiano data de finais da década de 70 e início dos anos 80, a partir, sobretudo, de um projeto de plantio extensivo, que recebeu o nome de Flonibra, sob a responsabilidade da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD). Em 1992, foi inaugurada a primeira fábrica de celulose da região (a Bahia Sul celulose, no município de Mucuri) e em 2005, uma segunda fábrica (a Veracel celulose) começa a operar no município de Eunápolis.

### *Situação atual*

Em 2005, a Veracel Celulose instalou sua planta fabril no Município de Eunápolis. No mesmo ano em que foi inaugurada a fábrica da Veracel Celulose, tiveram início as obras de ampliação da fábrica da Bahia Sul Celulose, em Mucuri, que garantiriam a essa empresa um acréscimo de 1.000.000 toneladas/ano à sua atual produção de 640.000t/ano. Um grupo de pesquisadores da Universidade Federal da Bahia que participava da elaboração do EIA se desengajou do projeto por discordar das interferências do empreendedor nos estudos. A licença para a ampliação foi dada sem a exigência de novos estudos de impacto ambiental. Em julho de 2008, cerca de 15 anos após ter sido denunciada em ação civil no extremo sul do Estado da Bahia por conta de seus monocultivos, a empresa Veracel Celulose S.A (Veracruz Florestal Ltda., na origem do processo) foi condenada pela Justiça Federal a pagar uma multa estipulada em R\$ 20 milhões por crimes ambientais nos municípios de Eunápolis, Belmonte e Santa Cruz Cabralia. Além da multa, a empresa multinacional terá de reflorestar a área desmatada com vegetação na-

tiva do bioma da mata atlântica, em prazos que vão de três meses a um ano – a depender da região –, sob ameaça de pagar R\$ 10 mil por dia em caso de não-cumprimento. O Instituto Brasileiro de Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e o então Centro de Recursos Ambientais (CRA, hoje chamado de IMA – Instituto de Meio Ambiente do Estado da Bahia) também figuravam como réus no processo, por terem concedido autorizações à então Veracruz Florestal no começo dos anos 1990 – nas quais foram constatadas irregularidades diversas –, mas apenas o Ibama foi condenado no mérito: terá de “licenciar o empreendimento da Veracel, objeto desta lide e exigir (obrigação de fazer) a apresentação de EIA/Rima”, documentos obrigatórios, que não haviam sido elaborados no início da instalação dos plantios extensivos de eucaliptos.

Em 2005, a Veracel Celulose instalou sua planta fabril no Município de Eunápolis. No mesmo ano em que foi inaugurada a fábrica da Veracel Celulose, tiveram início as obras de ampliação da fábrica da Bahia Sul Celulose, em Mucuri, que garantiriam a essa empresa um acréscimo de 1.000.000 toneladas/ano à sua atual produção de 640.000t/ano. Um grupo de pesquisadores da Universidade Federal da Bahia que participou da elaboração do EIA se desengajou do projeto por discordar das interferências do empreendedor nos estudos. A licença para a ampliação foi dada sem a exigência de novos estudos de impacto ambiental. Em julho de 2008, cerca de 15 anos após ter sido denunciada em Ação Civil Pública no extremo sul do Estado da Bahia por conta de seus monocultivos, a empresa Veracel Celulose S.A (Veracruz Florestal Ltda., na origem do processo) foi condenada pela Justiça Federal a pagar uma multa estipulada em R\$ 20 milhões por crimes ambientais nos municípios de Eunápolis, Belmonte e Santa Cruz Cabrália. A empresa atualmente recorre da multa. O Instituto Brasileiro de Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e o então Centro de Recursos Ambientais (CRA, hoje chamado de IMA – Instituto de Meio Ambiente do Estado da Bahia) também figuravam como réus no processo, por terem concedido autorizações à então Veracruz Florestal no começo dos anos 1990 – nas quais foram constatadas irregularidades diversas –, mas apenas o Ibama foi condenado no mérito: foi obrigado a licenciar o empreendimento da Veracel e exigir a apresentação do EIA e do RIMA. Em junho de 2011 o EIA-RIMA da segunda fábrica de produção de celulose da Veracel em Eunápolis veio a público com diversas irregularidades e está sendo contestado judicialmente por organizações ambientalistas da região e pelo Ministério Público. Caso seja construída, a área plantada da empresa irá quase duplicar: dos atuais 100 mil hectares, irá passar a 190

mil hectares. Um diagnóstico sobre a produção de eucalipto elaborado pelo IMA em 2009 aponta que, entre as áreas declaradas pelas empresas e as efetivamente plantadas no estado da Bahia, há uma diferença de 37 mil hectares. São áreas que estão fora de todo e qualquer controle público. Além disso, dos contratos de fomento florestal (em que particulares vendem a produção à empresa e assumem os riscos), 70% estão com a licença ambiental vencida e 60% não possuem reserva legal.

*Projeto***Usinas Hidrelétricas de Irapé e de Murta***Localização*

Vale do rio Jequitinhonha, nordeste de Minas Gerais.

*Características**UHE Irapé*

A Usina de Irapé (também conhecida como UHE Presidente Juscelino Kubitschek) foi construída nas águas do rio Jequitinhonha, entre os municípios de Berilo e Grão Mogol e possui potência instalada de 360 MW, a ser ampliada para 390 MW. A hidrelétrica de Irapé teve um custo de cerca de US\$ 544 milhões, dos quais 89,4% advieram de recursos próprios da Companhia Energética de Minas Gerais - CEMIG e 10,6% de investimentos do Governo do Estado de Minas Gerais. A CEMIG é atualmente uma empresa de economia mista que tem como principais acionistas o Governo de Minas Gerais (50,96%) e a Southern Electric Brasil Participações Ltda (32,96%) que pertence ao grupo americano AES (Allied Energy Systems Corporation). Com relação ao valor de mercado, em 31 de dezembro de 2005, a CEMIG atingiu US\$ 6,8 bilhões, tornando-se a segunda maior empresa do setor elétrico brasileiro e a quarta da América Latina.

Para realização da UHE Irapé foram inundados aproximadamente 137 km<sup>2</sup>, dos quais 90 km<sup>2</sup> de vegetação nativa e o restante de terras férteis utilizadas para reprodução econômico-social de agricultores familiares. O reservatório atingiu um trecho de 101 km do rio Jequitinhonha e 47 km do rio Itacambiruçu e seu enchimento provocou o deslocamento compulsório de cerca de 1.200 famílias de trabalhadores rurais – pequenos proprietários e herdeiros, posseiros e meeiros - de 51 comunidades. Ao todo, o reservatório abrange sete municípios que tiveram parte de seus territórios cobertos pela água: Berilo, Botumirim, Cristália, Grão Mogol, José Gonçalves de Minas, Leme do Prado e Turmalina. A comunidade negra rural de Porto Corís, primeiro remanescente quilombola de Minas Gerais, também foi deslocada em decorrência da construção da hidrelétrica.

*UHE Murta*

Com potência instalada de 120 megawatts, a um custo de R\$ 300 milhões, a hidrelétrica de Murta foi estudada pela CEMIG e a Promon Engenharia na década de 90. As duas empresas fizeram os estudos de viabilidade econômica e o de impacto ambiental (EIA-RIMA), contrat-

ados da empresa de consultoria D'Alessandro Associados. O leilão da concessão para o aproveitamento do potencial hidráulico pela ANEEL, sucessor da extinta DNAEE desde 1997, aconteceu em setembro de 2000, vencido pelo consórcio Murta Energética S.A., formado pelas empresas Logos Participações Ltda, Líder, EPTISA, EIT. Pelo contrato assinado com a Aneel, a Murta Energética iria iniciar a produção de eletricidade em fevereiro de 2006, mas a concessionária não obteve a primeira das autorizações do órgão ambiental mineiro, a licença prévia. O licenciamento ambiental da hidrelétrica de Murta se arrasta há mais de sete anos e, legalmente, está encerrado por decurso de prazo.

#### *Breve histórico*

O Vale do Jequitinhonha era considerado, no século XVIII, uma das regiões mais ricas do Brasil em função da extração de diamantes, outras pedras preciosas e ouro combinado com investimentos, principalmente na pecuária baseada em latifúndios. Contudo, com o avanço da industrialização em outras regiões brasileiras o Vale do Jequitinhonha perdeu significância econômica. A partir do século XIX, a economia baseada na mineração entrou em estagnação, dando origem a identificação da região do Jequitinhonha como “Vale da Miséria”. Vários programas de desenvolvimento foram criados para enfrentar a suposta estagnação econômica da região, entre eles a Comissão de Desenvolvimento do Vale do Jequitinhonha – CODEVALE, criada em 1964, que atuou, a partir de 1974, seguindo as linhas gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento e o Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social, ambos visando o estímulo à produção pecuária, à cafeicultura, ao plantio de monoculturas de eucalipto e pinus para a produção de carvão vegetal como fonte de energia para a siderurgia e a implementação de hidrelétricas para o fornecimento de energia para as indústrias nos centros urbanos. Desta forma, observam-se processos oriundos dos modos de produção do espaço urbano-industrial que tornaram o Vale do Jequitinhonha uma região destinada a fornecer matéria-prima, alimentos e energia necessários para a reprodução dos centros urbanos emergentes e eucalipto para carvão vegetal destinado à siderurgia. Similar à Amazônia, o Vale do Jequitinhonha foi visto como um vazio demográfico com terras improdutivas (no sentido comercial) em abundância. Neste contexto devem ser entendidos os projetos das barragens de Irapé e Murta, ambas idealizadas já nos anos 60, no âmbito das políticas de consolidação territorial e inclusão econômica das áreas remotas do Brasil.

*Situação atual*

A construção da barragem de Irapé foi concluída no ano de 2005, mas ainda há pendências em relação aos reassentamentos dos atingidos. A UHE Murta não obteve a licença prévia em função da grande mobilização social promovida pelos atingidos, em aliança com movimentos sociais, universidades e redes de entidades da sociedade civil.

*Projeto*

## **Carcinicultura no extremo sul da Bahia**

*Localização*

Manguezais dos municípios de Caravelas e Nova Viçosa

*Características*

A carcinicultura ou produção de camarão em cativeiro é um sistema de produção intensivo em capital e em recursos ambientais, vendido sob a forma de pacotes tecnológicos. De um modo geral, as fazendas de camarão se instalam sobre manguezais, criando um ambiente artificial no qual os recursos hídricos encontrados nesses ecossistemas são um fator essencial da produção. A água dos mananciais que banham o manguezal é bombeada continuamente para dentro de tanques, preenchidos com larvas de camarão de uma espécie asiática desenvolvida em laboratório (*Litopenaeus vannamei*). Em seguida, os tanques são preenchidos com grandes quantidades de ração e hormônios para a engorda, além de antibióticos e outros aditivos químicos indispensáveis para impedir o alastramento de epidemias virais comuns em populações densas e geneticamente indiferenciadas. Este sistema permite até três ciclos produtivos de 90 dias/ano, garantindo uma produção praticamente ininterrupta às fazendas. Este sistema intensivo em capital envolve o fornecimento de insumos de grandes empresas para todas as fases da produção e vem drenando nas últimas décadas investimentos maciços de governos e órgãos multilaterais.

Caravelas, pequena cidade do extremo sul baiano, foi escolhida pela Bahia Pesca, órgão de desenvolvimento da pesca do governo do estado da Bahia, como local com “vocação natural” para a implementa o de fazendas de camarão, em fun o da grande disponibilidade de recursos hídricos e manguezais. A Coopex – Cooperativa dos Produtores de Camarão do Extremo Sul da Bahia – prop o o projeto da maior fazenda de carcinicultura do Brasil, abrangendo 1500 hectares, a ser construída sobre os manguezais do município de Caravelas, Bahia.

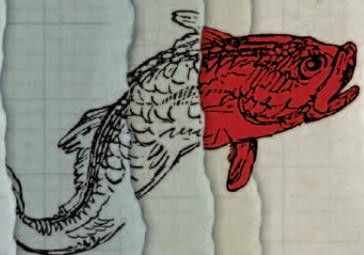
*Breve histórico*

A agroindústria do camarão se expandiu do Sudeste asiático para a costa do Pacífico da América do Sul, América Central e desde a década de 90 aportou no Brasil e se expandiu pelo Nordeste, notadamente no

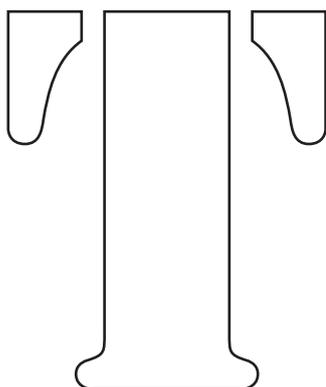
Ceará, no Rio Grande do Norte, em Pernambuco e, mais recentemente, na Bahia. Este setor necessita de disponibilidade de recursos hídricos limpos e em abundância, os quais são explorados até o esgotamento. Segue-se seu deslocamento para outros locais ainda preservados, onde reinicia-se o ciclo de exploração. Todo este processo sofre baixíssima regulação por parte das agências ambientais estatais. Caravelas é uma cidade cuja renda provém basicamente do extrativismo (pesca e mariscagem), da seguridade social e da prefeitura. Após a proibição da pesca da baleia, a extinção da ferrovia Bahia-Minas em 1966, o esgotamento da extração de madeira, o declínio da produção cafeeira e agropecuária, a ausência de reservas significativas de petróleo e o apelo restrito do turismo na cidade, a carcinicultura surgiu como alternativa de “desenvolvimento econômico” para a região. Entretanto, alertados por pescadores e marisqueiras do estado do Ceará – que visitaram a região com o objetivo de trocar experiências – os extrativistas locais se organizaram, construíram alianças com ONGs, pesquisadores e movimentos e conseguiram impedir a construção da fazenda.

#### *Situação atual*

O projeto da COOPEX foi objeto de inúmeras ações judiciais e teve a outorga de água suspensa pela Superintendência de Recursos Hídricos do estado da Bahia. Foram concluídos todos os estudos e consultas públicas para transformar esta área de manguezais entre Caravelas e Nova Viçosa em uma Reserva Extrativista de Uso Sustentável (RESEX Cassurubá), decretada pelo governo federal em junho de 2009.



# Nota preliminar: noções básicas sobre licenciamento ambiental



endo em vista que o leitor deste relatório poderá não estar familiarizado com o processo de licenciamento ambiental, apresentamos a seguir – de forma simplificada – algumas noções básicas sobre o tema, assim como uma breve descrição das etapas a serem seguidas para a obtenção das licenças.

Segundo a Resolução CONAMA 237/97 (art. 1.º, I), a licença ambiental é o “procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva e potencialmente poluidoras ou daqueles que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as norma aplicáveis ao caso”.

O licenciamento ambiental está regulado pelo Decreto no 99.274/90, que dá competência aos órgãos estaduais de meio ambiente para expedição e controle das seguintes licenças:

1. Licença prévia (LP) - É concedida na fase preliminar do planejamento da atividade contendo requisitos básicos a serem atendidos nas fases de localização, instalação e operação, observados os planos municipais, estaduais ou federais de usos do solo.

2. Licença de instalação (LI) - É concedida para autorizar o início da implantação do empreendimento, de acordo com as especificações constantes do Plano de Controle Ambiental aprovado.

3. Licença de operação (LO) – autoriza, após as verificações necessárias, o início da atividade licenciada e o funcionamento de seus equipamentos e instalações de controle de poluição, de acordo com o previsto nas Licenças Prévia e de Instalação.

AIA (Avaliação de Impacto Ambiental) – “é um instrumento de política ambiental, formado por um conjunto de procedimentos capaz de assegurar, desde o início do programa, que se faça um exame sistemático dos impactos ambientais de uma ação proposta (projeto, programa, plano ou política) e de suas alternativas, e que os resultados sejam apresentados ao público e aos responsáveis pela tomada de decisão, e por eles considerados” (Milaré, 2000, p. 650).

EIA (Estudo de Impacto Ambiental) – é “um dos elementos do processo de avaliação de impacto ambiental. Trata-se de execução, por equipe multidisciplinar, das tarefas técnicas e científicas destinadas a analisar, sistematicamente, as conseqüências da implantação de um projeto no meio ambiente, por meio de métodos de AIA e técnicas de previsão dos impactos ambientais”(Milaré, 2000, p. 668).

RIMA (Relatório de Impacto Ambiental) – “é o documento que apresenta os resultados dos estudo técnicos e científicos de avaliação de impacto ambiental” (Milaré, 2000: 682), constituindo-se como documento público do processo de avaliação de impacto ambiental, devendo esclarecer todos os elementos da proposta e ser amplamente divulgado.

Assim, um empreendimento a ser licenciado precisa necessariamente seguir as seguintes etapas: 1. Requerimento da licença e seu anúncio público; 2. Elaboração do EIA-RIMA, sua divulgação e conclamação pública para a audiência pública; 3. Realização da(s) Audiência(s) Pública(s) previstas; 4. elaboração, por parte do órgão ambiental, do pa-

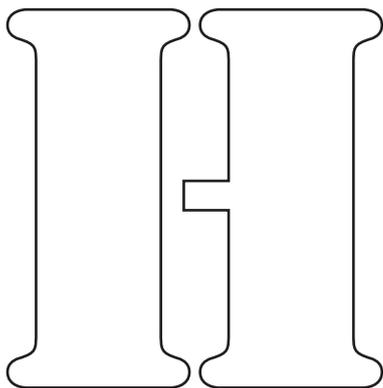
recer conclusivo sobre o estudo que lhe foi submetido; 5. deliberação, por parte do conselho de meio ambiente ou do órgão ambiental competente, indicando ou não a liberação da licença.

Esses requisitos devem observar as normas, os critérios e os padrões fixados nas diretrizes gerais para licenciamento ambiental emitidas pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA).

Além destes, devem também ser observados os critérios e padrões estabelecidos pelo órgão estadual de meio ambiente, na esfera de sua competência e na área de sua jurisdição, desde que não conflitem com os do nível federal. Em casos de empreendimentos com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a competência para efetuar o licenciamento ambiental é do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis (IBAMA), órgão federal vinculado ao Ministério do Meio Ambiente.



# 1. Os múltiplos sentidos da categoria atingidos



há duas maneiras de se entender quem são os atingidos: a definição hegemônica, isto é, aquela utilizada pela burocracia estatal, pelos empreendedores e consultorias e a definição minoritária dos grupos sociais que se autodenominam atingidos. A primeira tende a restringir o contingente da população atingida ao menor número possível de pessoas, valor definido em função dos assim chamados “impactos diretos”. A segunda definição inclui via de regra um número significativamente maior do que a primeira, uma vez que engloba os grupos sociais atingidos por impactos que foram ignorados pelos técnicos responsáveis pelo EIA-RIMA; aqueles que sofrem impactos não contabilizados pelo empreendimento e aqueles que sofrem impactos cumulativos e previstos no projeto (como a contaminação a jusante de um rio ou o contingente populacional desempregado na cidade após a conclusão das obras).

A partir dos estudos de caso, pudemos concluir que a definição de atingidos dos empreendedores não é coerente com a realidade empírica observada. Ela nasce, antes, de um cálculo do custo-benefício da obra,

em que os custos com compensações não devem ultrapassar os ganhos econômicos gerados com a implementação do projeto. Como em última análise os EIA-RIMA funcionam como documentos do empreendedor no sentido de referendar legalmente a realização da obra, os atingidos são definidos em função do menor custo possível. Segundo este cálculo econômico – que deveria ser feito após extensiva investigação sobre quem são os atingidos do ponto de vista dos próprios – os atingidos são definidos como uma variável-custo definida a priori. Reduz-se, assim, a complexidade da realidade social e restringem-se os direitos humanos, sociais, econômicos e ambientais dos grupos atingidos à mera compensação pela perda do direito à propriedade.

Nos casos analisados, buscamos apresentar, sempre que possível, a definição de “atingido” segundo duas perspectivas em disputa: aquela do empreendedor e aquela dos grupos sociais e comunidades locais. No Rio Madeira, segundo o EIA-RIMA apresentado ao IBAMA, a construção das usinas atingiriam 1.087 pessoas, no entorno de Jirau, sendo 700 pessoas na área urbana e 1.762 pessoas no entorno de Santo Antônio (400 na área urbana), num total estimado de 3949 pessoas (Leme Engenharia, 2006). Porém, do ponto de vista dos grupos locais, esse número é significativamente maior, variando as estimativas entre 10 a 15 mil pessoas compulsoriamente deslocadas de seus espaços de moradia, trabalho e identidade (MAB, 2007) e um número ainda maior de pessoas indiretamente atingidas pelas mudanças na hidrodinâmica do rio e dificuldades à reprodução das espécies de peixe consumidas pelas população.

No caso do Complexo de Belo Monte, durante a pesquisa o EIA-RIMA estava embargado pelo MPF e, portanto, não se encontrava disponível para consulta pública. As comunidades ribeirinhas e populações indígenas da Volta Grande do Xingu seriam as mais duramente atingidas, uma vez que grande parte do fluxo do rio Xingu seria desviado, diminuindo drasticamente a oferta hídrica e inviabilizando a manutenção dos ecossistemas da região, que fornecem os meios de subsistência da população. Além disso, algumas terras indígenas e vários assentamentos rurais ainda não têm demarcação definitiva, o que cria um quadro de insegurança fundiária para os grupos que aí vivem. Seriam diretamente atingidos os moradores da Terra Indígena do Paquissamba (da etnia Juruna), e Terra Indígena dos Arara, além de toda a população ribeirinha e parte da cidade de Altamira e povoados.

No cálculo da CRACOHX (Comissão Regional dos Atingidos pelo Complexo do Xingu), 40 mil pessoas seriam diretamente atingidas apenas pela primeira hidrelétrica do complexo. Por outro lado, as cidades de Vitória do Xingu, Senador José Porfírio, dentre outras, poderiam ser consideradas atingidas, uma vez que receberiam grandes contingentes populacionais durante a construção da usina sem dispor de infraestrutura urbana para tanto.

No caso da monocultura do eucalipto, os grupos atingidos são comunidades rurais que estão literalmente cercadas por extensas plantações de eucaliptos. Antes dos plantios, apesar de todas as dificuldades, os moradores dessas áreas tinham uma certa liberdade no que tange as decisões econômicas sobre sua própria vida, com restrições distintas daquelas vividas por trabalhadores assalariados das cidades. A abundância de terras, o pouco controle por parte do governo ou de terceiros sobre as terras apropriadas pelas unidades familiares, bem como o uso coletivo das áreas de floresta, rios e mares, garantiam uma situação de segurança alimentar para essas comunidades. Hoje, esses grupos sociais, descendentes de negros e índios que ocupavam a região, encontram-se em situação de insegurança alimentar provocada pela diminuição das áreas de lavoura em função da compra extensiva de terras pelas empresas produtoras de celulose para plantio de eucalipto e, mais recentemente, pela implementação de uma política de fomento florestal que visa estimular o plantio em terras sob propriedade de terceiros. Alguns dos municípios atingidos, como Caravelas, chegam a ter 70% de suas áreas agricultáveis ocupadas pela monocultura do eucalipto. Em duas comunidades da região os eucaliptais invadiram áreas comuns consideradas sagradas, como os cemitérios<sup>3</sup>. O êxodo rural tem sido crescente, como indicam os dados do IBGE para o município de Eunápolis: em 1996, 11,9% da população vivia no campo; em 2000, esse percentual caiu para 5,9%. Além disso, à medida que os eucaliptais avançam, ocorre um processo de desestruturação na vida das comunidades locais: progressivamente as pequenas e médias propriedades rurais são vendidas, diminuem-se os recursos extrativistas, perdem-se as relações de vizinhança, esvaziam-se os espaços de encontro e sociabilidade e lazer, como as igrejas e o samba de roda. Aqueles que insistem em permanecer vão ficando isolados, escasseiam-se os serviços de trans-

---

<sup>3</sup> Em Ponto Central, comunidade rural pertencente ao município de Eunápolis o cemitério dista apenas 20 metros dos eucaliptais; em Helvécia, as plantações já invadiram o cemitério, sendo possível avistar as lapides em meio ao eucaliptal.

porte, dificultando a comercialização na cidade dos produtos cultivados e impedindo as crianças e jovens de se deslocarem até as escolas.

No caso das usinas de Irapé e Murta, os principais impactos dos dois projetos são a inundação de terras agricultáveis e a realocação, no caso de Irapé, de mais de 1.260 famílias, somando, aproximadamente, 5.000 pessoas. No caso da UHE Murta, os empreendedores alegam a existência de 347 famílias rurais a serem atingidas, ou seja, cerca 1.400 pessoas, enquanto a Comissão de Atingidos contabiliza um total de 900 famílias, algo próximo de 3.600 pessoas. Um agravante neste caso é que foram primordialmente considerados os municípios a montante da barragem, excluindo, assim, aqueles que sofrem as conseqüências da mudança do regime fluvial a jusante do empreendimento. A fonte de rendimento dessas famílias é baseada na agricultura familiar, sobretudo culturas de vazante e no garimpo artesanal, atividades estas que serão suprimidas ou comprometidas com a construção da hidrelétrica. Os impactos sociais abrangem a degradação da qualidade da água utilizada pelos moradores locais para fins domésticos, de agricultura e lazer, além da perda das atividades de garimpo. Nos núcleos urbanos a migração de trabalhadores provocada pela implantação do empreendimento tem ocasionado ainda o aumento da demanda por serviços de saúde e habitação em áreas urbanas com precariedade de serviços sociais básicos, além do aumento da prostituição, da degradação das condições sanitárias e proliferação de doenças já endêmicas na região.

No caso da carcinicultura no extremo sul baiano, foi possível verificar o significado da categoria atingido tanto do ponto de vista do empreendedor quanto dos grupos locais. No EIA-RIMA se destaca que os impactos ambientais e sociais da fazenda de 1.500 hectares seriam sentidos apenas na assim chamada “área de influência” do projeto. A área de influência é definida como a área geográfica que será direta e indiretamente afetada pelo impactos do empreendimento. No estudo de impacto, a consultoria contratada delimitou a área de influência direta à própria fazenda a um raio de 2 km do seu entorno. Segundo a definição do empreendedor, portanto, o grupo atingido se restringiria a apenas 15 famílias que vivem na vizinhança imediata da fazenda e teriam suas atividades de subsistência, (criação de pequenos animais, pesca e mariscagem e roça ) diretamente afetados. Porém, do ponto de vista dos grupos atingidos, a área de influência das fazendas de camarão é consideravelmente mais abrangente do que aquela definida pelo EIA-RIMA.

Isso porque, por um lado, o estudo subestima as dinâmicas físicas e biológicas que caracterizam um ecossistema como o manguezal e negligencia os efeitos em cadeia daí advindos. Considerando que a fazenda se localizaria em uma área com inúmeras nascentes e fortes variações de maré, que um grande volume de águas seria captado e que efluentes contaminados seriam liberados no meio ambiente, os impactos evidentemente se espalhariam por toda a bacia hidrográfica e manguezais correlatos da região. Portanto, é completamente sem fundamento lógico ou científico a restrição dos grupos sociais atingidos à diminuta população do entorno imediato do empreendimento.

É considerável o contingente populacional que não vive no entorno imediato do manguezal, mas o acessa de forma permanente. Uma parte considerável da população ribeirinha possui casas na cidade e acessa regularmente as áreas de mangue com o fim de obter peixes, crustáceos e moluscos, cuja venda constitui a base de sua renda e subsistência. Além disso, muitos moradores das áreas periféricas da cidade são antigos habitantes da zona ribeirinha que, não obstante, praticam atividades extrativistas de forma constante, tendo o mangue como principal meio de trabalho e renda. Portanto, a área de influência direta do empreendimento não pode incluir apenas o rio dos Macacos e as 15 famílias que moram na área de possível instalação dos tanques. Mais de cinco mil famílias habitantes da zona ribeirinha e da cidade que há gerações acessam livremente o rio de Caravelas e seus afluentes e retiram do manguezal a base do seu sustento econômico seriam diretamente afetadas pelo empreendimento. A fronteira rural-urbano, portanto, não segue um padrão linear, mas move-se segundo um princípio polimorfo, contrátil e fluido das divisões sócio-espaciais (Cf. Browder and Godfrey, 1997). O critério, portanto, para se definir a população potencialmente afetada não é simplesmente a proximidade ou contiguidade da moradia aos criatórios de camarão. O critério para se definir os impactos deve necessariamente incluir o significativo número de pessoas que vive dos recursos do manguezal, mesmo que seu local de moradia seja na cidade. Se considerarmos, ainda, os impactos em cadeia que poderiam afetar a zona costeira como um todo – já que os manguezais são os locais de reprodução de grande parte das espécies de pescado comerciais - o contingente populacional atingido cresceria de forma dramática.

Em todos os casos analisados, o empreendedor buscou minimizar em termos quantitativos o contingente atingido e, ao mesmo tempo,

maximizar os grupos supostamente beneficiados. Os sujeitos beneficiados pelos empreendimentos não são a população brasileira como um todo, como dá a entender a retórica que busca opor minorias à “sociedade nacional”. Aqueles que lucram com a expansão de projetos de desenvolvimentos - sejam eles hidrelétricas, estabelecimentos industriais ou projetos de agronegócio - vivem nos centros urbano-industriais, longe dos impactos causados por tais obras. O modelo de desenvolvimento norteador do investimento público nestes empreendimentos é caracterizado por uma profunda desigualdade ambiental, impondo custos altíssimos, porém sub-dimensionados a parcelas significativas da população.

Observa-se em todos os casos que as categorias adotadas nos Estudos de Impacto Ambiental (EIA) não fazem justiça à complexidade da apropriação social do espaço pelos atingidos. No caso de Irapé, este fato se reflete, por exemplo, na discrepância entre os cálculos da extensão da Área Diretamente Afetada (ADA) baseados nas unidades produtivas identificadas pelos consultores e o total da área utilizada declarada pelos próprios moradores nos questionários, que ultrapassou a área da ADA em 2,72 vezes. Isto porque o sistema produtivo local supõe a rotatividade das áreas de lavoura, compondo conjuntos territoriais por onde circula a população atingida ao desempenhar suas atividades de lavoura e extrativismo. Afirma Santos (2001): “Mesmo a ADA e a AE (Área de Entorno), em conjunto, não são suficientes para a caracterização das territorialidades das comunidades, pois negligenciam os múltiplos usos das chapadas a partir da extração ordenada, chamada recrusagem, de uma variedade de produtos (frutas, ervas, lenha, madeira de construção, entre outros) e a criação do gado”.

Assim, a categoria “unidade produtiva” tal como definida pelos EIA-RIMA é limitada, uma vez que se concentra no investimento na agricultura, vinculado a determinados domicílios, enquanto o uso coletivo do território não pode ser encaixado em limites espaciais relacionados a um determinado produtor ou um grupo de usufrutuários.

O modelo corrente de avaliação ambiental (EIA-RIMA) não abre espaço para a consideração de diversidades constituídas e afirmadas no plano coletivo, em termos da construção diferenciada dos códigos que regulamentam o uso dos recursos ambientais e da terra. Também não considera diferenças decorrentes de processos distintos de ocupa-

ção territorial. A abordagem empregada pelos elaboradores do EIA se concentra em famílias nucleares e no princípio da propriedade privada, sem considerar os grupos sociais mais amplos e as suas condições de reprodução. Desta forma, são analisadas apenas, além da produção agropastoril, aquelas atividades geradoras de renda (o garimpo e o trabalho assalariado), enquanto a significância das áreas do uso comum e outros sistemas de produção (como a recursagem, o garimpo e o extrativismo intermitentes) não são contemplados. É-se atingido não apenas na perda da sua propriedade, mas também – para se ater tão-somente à valoração dos recursos econômicos - nos outros múltiplos usos que se faz de parcelas de terra de uso comum.

A lógica do empreendedor e consultorias contratadas restringe a definição do “atingido” à propriedade privada associada a uma família nuclear. Assim, por exemplo, no caso dos reassentamentos compulsórios, troca-se “terra por terra”. Desconsidera-se toda a história da relação daqueles grupos com o território, seus aspectos simbólicos, morais e afetivos. Dimensões incomensuráveis da existência são reduzidas a um valor numérico que contabiliza apenas o valor da terra, omitindo-se quanto à responsabilidade pela total desestruturação dos modos de viver, produzir e ser engendrada pelos projetos.

Outro aspecto negligenciado na definição de grupos atingidos são as populações urbanas vizinhas do empreendimento, que recebem os impactos do êxodo dos grupos sociais rurais que perdem sua fonte de recursos com a instalação do projeto, além da população flutuante que se concentra em torno do empreendimento quando do período de obras e aí permanece posteriormente sem ser absorvida.

A redução simbólica dos grupos sociais atingidos a custos financeiros de uma obra é o que funda a difusão da idéia – por parte dos empreendedores e governos que financiam as obras - de que os grupos sociais atingidos seriam “entraves” ou “gargalos” ao desenvolvimento. Este cálculo nunca “internaliza” de fato os custos sociais reais das obras, que são sistematicamente negligenciados pelas empresas. As lutas de resistência dos movimentos – que se opõem à socialização dos custos e muitas vezes obrigam as empresas a incorporarem suas demandas legítimas – são re-significadas como “entraves” pelos grupos econômicos interessados nas obras.

Ao mesmo tempo, a mensuração dos territórios dos grupos tradicionais em função de uma lógica mercantil que regula o valor de mercado da propriedade a ser desapropriada representa um critério de mensuração completamente estranho às práticas sócio-culturais observadas, que avaliam o valor da terra em função de outras variáveis, como fertilidade, proximidade de recursos hídricos, vizinhança, parentesco, disponibilidade de outras fontes de recursos etc. Segundo a lógica estritamente mercantil que orienta os projetos analisados, as áreas destinadas à implementação dos empreendimentos são via de regra consideradas como áreas de “baixa produtividade” ou “produtividade zero”. Os grupos sociais locais, porém, quando munidos dos recursos que os permitem participar minimamente dos processos de consulta (como as audiências públicas) demonstram que suas terras possuem não apenas uma ampla variedade de usos e recursos econômicos omitidos dos EIA-RIMA, mas também uma memória histórica de intrincados sentidos sociais que não pode ser negligenciada.





## 2. Envolvimento público dos grupos potencialmente atingidos

### 2.1 Acesso a informações sobre o empreendimento

Uma dimensão crucial para a participação política dos atingidos diz respeito ao acesso a informações sobre o processo de licenciamento do projeto. Os casos estudados demonstram que, muitas vezes, a existência de um projeto em licenciamento na burocracia do estado é desconhecida dos moradores da localidade onde se prevê sua instalação até o momento da audiência pública. Em outras palavras, um intervalo de tempo considerável transcorre entre o início da “vida pública” do projeto na esfera estatal e seu aparecimento público no local a ser implementado. O modo como a informação é veiculada é muitas vezes enviesada, seja sob a forma de compêndios escritos em linguagem incompatível com a dos grupos locais, seja sob a forma de chamadas publicitárias nas rádios e demais meios de comunicação, que apresentam o empreendimento como necessariamente benéfico para os grupos locais, obliterando seus aspectos negativos. Moradores e lideranças locais muitas vezes são contratados pelas empresas não para informar, mas para divulgar promessas de emprego relacionadas ao empreendimento. Boatos e rumores funcionam como modos poderosos de disseminação de informação e, ao surgirem de modo intermitente, produzem uma situação de incerteza e angústia para os moradores.

No caso de Belo Monte, a primeira vez que os atingidos ouviram falar na hidrelétrica foi quando o Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores (CNEC), uma empresa contratada pela Eletronorte para fazer o inventário do potencial do Rio Xingu, chegou a Altamira em 1975. A CNEC era conhecida como uma grande empresa que gerava empregos, mas ninguém sabia exatamente o que eles faziam na região. Em março de 2002, a Fundação Viver, Produzir e Preservar (FVPP), o Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu (MDTX), o Grupo de Trabalho Amazônico (GTA), a Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAGRI - Regional) e o Conselho Indigenista Missionário - CIMI Norte II, preocupados com a campanha feita pelos políticos da região e pela imprensa quanto a urgente retomada de Belo Monte, enviaram uma carta ao Presidente Fernando Henrique Cardoso pedindo a suspensão de todas as obras de grande impacto na Amazônia, até que houvesse uma discussão exemplar e democrática com a sociedade local.

Cópias dos Estudos sobre a Viabilidade de Implantação do Complexo Hidrelétrico Belo Monte foram colocadas à disposição dos interessados na sede da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) apenas em junho de 2002. Porém, a disponibilização de informações técnicas por escrito é inócua como estratégia de comunicação com os grupos atingidos, uma vez que estes possuem pouca ou nenhuma escolaridade e sua forma de comunicação tradicional se alicerça na oralidade. A parte do estudo a que as populações potencialmente atingidas tiveram acesso efetivo faz parte da estratégia de “Comunicação e Interação Social” do consórcio que hoje se encontra em franca atividade na região de Altamira. O objetivo prioritário desta dimensão do estudo focada nas relações comunitárias não é informar as populações atingidas sobre os impactos do empreendimento, mas, antes, angariar apoio das populações, através do que denominam “promoção do diálogo permanente com as organizações sociais”, para se obter um consenso prévio em torno da obra, por eles denominada de “convergência de interesses comuns”. Por outro lado, a imprensa local e regional, quase sempre de propriedades das prefeituras e do empresariado, divulga o Complexo de Belo Monte a partir do ponto de vista do empreendedor, ignorando a opinião das populações mais vulneráveis.

As populações indígenas da bacia do rio Xingu tiveram violado seu direito à informação sobre as características, os riscos e os impactos da usina, uma vez que não foram realizadas as Oitavas Indígenas,

obrigatórias pela legislação brasileira e pela Convenção 169 da OIT, ratificada pelo Brasil em 2002, que garante aos indígenas o direito de serem informados de maneira objetiva sobre os impactos da obra e de terem sua opinião ouvida e respeitada.

Apesar dos milhares de indígenas e 24 grupos étnicos da Bacia do Xingu afirmarem publicamente que não foram, em nenhum momento, ouvidos durante o licenciamento de Belo Monte, a FUNAI atestou previamente a viabilidade da usina hidrelétrica mesmo havendo necessidade de estudos complementares, que poderiam vir a concluir o contrário e contradiz os próprios indígenas, afirmando que estes grupos teriam sido ouvidos.

No caso da expansão do eucalipto, a despeito de terem testemunhado a expansão dos monocultivos que teve início nos anos 80, os moradores das comunidades atingidas entrevistados foram unânimes em declarar jamais terem sido procurados pela empresa ou pelo governo para conhecerem e opinarem sobre os propósitos do projeto e suas possibilidades de expansão, evidenciando o desconhecimento de grande parte da população local sobre o processo decisório que levou à implementação de extensos monocultivos de eucalipto e, posteriormente, à instalação de duas plantas fabris na região. Os plantios faziam parte do Projeto Flonibra (Companhia Vale do Rio Doce) desde a década de 70 e previam desde então a instalação de duas fabricas de produção de celulose: uma no norte do Espírito Santo e outra no sul da Bahia. O destino dado aos crescentes plantios de eucalipto no estado foi informado à população sobretudo através da imprensa, que anunciava “investimentos econômicos” na região. Militantes de ONGs ambientalistas e de direitos humanos de Eunápolis e Teixeira de Freitas, tomaram conhecimento do projeto de implementação das fabricas por meio de um estudo feito pelo Instituto Miguel Calmon (vinculado à Federação das Industrias da Bahia), divulgado na imprensa, que “citava a região como apta a receber 1,5 milhões de hectares de eucalipto e seis plantas de celulose”<sup>4</sup>.

As informações sobre a instalação da primeira unidade fabril (Bahia Sul Celulose), foram obtidas pelo jornal A Tarde, em 30 de junho de 1989, que anunciava a entrega do licenciamento aprovado pelo Consel-

---

<sup>4</sup> Trecho de entrevista realizada com membro do movimento ambientalista de Eunápolis em setembro de 2006.

ho Estadual de Meio Ambiente (CEPRAM), dando destaque à declaração do então governador sobre a importância em termos de arrecadação de impostos e geração de emprego que o “lançamento de um pólo de celulose” na região representaria para desenvolvimento e progresso do estado da Bahia<sup>5</sup>.

Os plantios feitos pelas empresas, ao longo das décadas de 70 e 80 não foram precedidos de nenhum processo de mapeamento de impactos e de consulta que se aproxime do que hoje é prescrito pelo artigo 225 da Constituição Federal, que prevê que toda obra ou atividade potencialmente causadora de degradação do meio ambiente deverá contar com estudo prévio de impacto ambiental, o qual, nos termos da mesma lei, tem de ser tornado público.

Uma discussão efetivamente democrática acerca das opções sobre a apropriação e uso dos territórios na região vem sendo dificultada em função da definição estratégica dada pelo governo federal ao setor, seja na década de 70 através da elaboração do I Plano Nacional de Papel e Celulose (parte do II Plano Nacional de Desenvolvimento), seja atualmente, com os recursos públicos que são maciçamente investidos no setor por meio do BNDES<sup>6</sup>. É importante ressaltar que, tanto na década de 70 como nos dias de hoje, por ser considerado um setor estratégico, as políticas e ações governamentais seguem beneficiando o setor, apesar das ações de denúncia e reivindicação de direitos realizadas pelos movimentos e organizações locais afetados pelos impactos negativos do plantio extensivo de eucalipto e da instalação das fabricas.

No caso das Usinas de Minas Gerais, a primeira menção da possível construção da UHE Irapé e da UHE Murta apareceu no estudo sobre o Aproveitamento do Potencial Energético da Bacia do Jequitinhonha, realizado pelo consórcio Canambra Consulting Engineers Limited, no início da década de 60. Contudo, a concretização dos projetos aconteceu após o lançamento do Programa “Novo Jequitinhonha”, pelo governo do Estado de Minas Gerais, que promoveu a construção de infraestrutura (estradas), a introdução da agricultura irrigada e, finalmente, a produção de energia elétrica em larga escala no rio Jequitinhonha e seus afluentes. Em decorrência deste programa, em 1990, a CEMIG

---

5 Cf. Koopmans, 2005. p. 61-62.

6 Entre os anos de 1986 a 1990, 11,2% de todos os financiamentos do BNDES foram aplicados no setor de papel e celulose (Cf. Jose Koopmans, 2006, p. 71). Apenas entre 2006 e 2009 o setor de celulose e eucalipto recebeu 7,3 bilhões de reais em empréstimos do BNDES.

planejou a construção de 16 hidrelétricas, sendo 11 localizados no rio Jequitinhonha, entre elas as UHE Irapé e Murta e cinco no rio Araçuaí. Ainda no mesmo ano ambas as usinas foram incluídas no Plano 2010 da Eletrobrás.

Ao contrário do que normalmente se observa, a mobilização dos atingidos contra a UHE Irapé aconteceu já no início dos anos 1990, antes da divulgação da notícia por iniciativa do empreendedor. Isso se deu em função de uma conjuntura política específica na época, em que a CEMIG estava envolvida em vários escândalos sobre corrupção, desvio de verbas, irregularidades nos processos licitatórios e o não cumprimento da legislação ambiental em torno das barragens de perenização até então construídas no âmbito do Programa “Novo Jequitinhonha”. Uma CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito) na Assembléia Legislativa do Estado concluiu pela veracidade das denúncias (Lemos, 1999, p.145). Em resposta, a CEMIG começou a investir numa campanha publicitária para corrigir a sua imagem negativa na imprensa e, por isso, houve uma ampla divulgação sobre as atividades da CEMIG na região, fato que alertou os movimentos sociais, que anteriormente<sup>7</sup> já haviam se organizado contra várias barragens previstas no programa “Novo Jequitinhonha”. Assim, o II Encontro de Atingidos do Jequitinhonha, realizado em 1990, em Salinas, já contava com a presença dos potencialmente atingidos de Irapé, embora a CEMIG, à época, ainda não tivesse começado os estudos de viabilidade da obra. A divulgação da informação sobre a UHE Irapé pelo empreendedor aconteceu somente em 1991, durante o I Encontro de Atingidos pela UHE Irapé no município de Cristália. Tal como se observa atualmente no caso de Belo Monte, a divulgação da informação sobre a UHE de Irapé foi concebida como uma campanha de publicidade não apenas em relação aos atingidos, mas também junto às prefeituras e instituições públicas e associações comerciais.

No caso da Usina de Murta, os moradores tomaram conhecimento da existência do projeto de forma informal, através de membros religiosos da Paróquia Nossa Senhora Auxiliadora de Coronel Murta, que também estabeleceram contato com o Movimento de Atingidos por Barragens (MAB). As primeiras manifestações da população atingida datam de fevereiro de 1999 e são assinadas pela Irmã Mary Tiernan e pela Associação Comunitária do Povoado de Barra do Salinas, um dos

---

<sup>7</sup> A história do surgimento de vários movimentos sociais a partir das lutas dos sem terras, os atingidos por barragens, o papel dos sindicatos e da Igreja foi analisada por Ribeiro (1993).

22 povoados atingidos pelo projeto. Em março daquele ano foram repassadas cópias do RIMA para as prefeituras dos municípios afetados e a Associação Comunitária de Barra do Salinas (Oliveira, 2005, p. 51). A FEAM (órgão ambiental do estado de Minas Gerais) solicitou ao empreendedor, já em agosto de 1999, a elaboração de Informações Complementares ao EIA/RIMA. As primeiras campanhas de negociação na região foram realizadas nesta época. Contudo, o empreendedor reconheceu como interlocutores legítimos somente as Comissões Municipais, criadas por decretos municipais e compostos pelos prefeitos e outros atores do poder público, assim como por pessoas influentes residentes nas sedes urbanas dos municípios atingidos. A então recém-formada “Comissão de Atingidos pela Barragem de Murta”, autonomamente organizada pelos atingidos das 22 comunidades afetadas, localizadas em cinco municípios, foi ignorada pelo empreendedor como interlocutora legítima dos grupos locais.

No caso do empreendimento de carcinicultura em Caravelas (BA), do ponto de vista dos grupos potencialmente atingidos, a percepção sobre a chegada do empreendimento foi experimentada pelos moradores de modo intermitente através de boatos sobre a possibilidade de instalação de fazendas de camarão. Para os moradores do município é muito difícil identificar o momento preciso em que teriam ouvido falar pela primeira vez no empreendimento. Os participantes do principal movimento político-cultural da cidade ouviram falar em carcinicultura pela primeira vez em agosto de 2002, quando um funcionário do IBAMA foi à sede do movimento mostrar uma matéria do jornal Correio da Bahia, que indicava a cidade de Caravelas como alvo do investimento de um grupo de empresário em fazendas de camarão. Porém, após este primeiro alerta, nenhuma notícia foi obtida ou divulgada. Por outro lado, os grupos extrativistas que habitam e/ou acessam o manguezal para sua subsistência e reprodução – e, portanto, os principais atingidos com o empreendimento – só souberam do licenciamento a apenas cinco dias da audiência pública, quando a notícia foi divulgada na rádio da cidade e se intensificaram as atividades de mobilização realizadas pelas ONGs ambientalistas em conjunto com os grupos atingidos do Ceará que se deslocaram para a Bahia para apoiar as manifestações contrárias às fazendas.

Em suma, nos casos estudados, a compreensão sobre o empreendimento é construída a partir das informações disponibilizadas tardiamente pelo empreendedor. Observa-se em geral todo um cuidado das empresas e consórcios em não divulgar sua existência até o momento em que é obrigado a vir a público para a realização da audiência pública. Esta estratégia produz uma espécie de “desconhecimento ativo” nos grupos atingidos em relação aos impactos dos projetos em licenciamento.

Neste caso, a atuação das organizações sociais locais no sentido de obter informações através de outras instâncias, como na imprensa e dentro dos órgãos oficiais, se revela fundamental para a construção de uma resistência social informada. Em todos os casos analisados, o acesso – mesmo que muitas vezes precário – a informações sobre os projetos – foi crucial para permitir a elaboração de Pareceres Independentes e estudos científicos que apresentassem análises autônomas em relação àquelas trazidas pelos EIA-RIMA patrocinados pelas empresas. Alianças com pesquisadores, universidades e entidades preocupados com os danos aos grupos sociais locais e ao meio ambiente se revelaram de fundamental importância para a disseminação de informação consistente, o fortalecimento dos grupos potencialmente atingidos, assim como para subsidiar ações judiciais que em certos casos (hidrelétrica de Murta e carcinicultura em Caravelas) conseguiram interromper e/ou suspender o processo de licenciamento.

Para os grupos locais potencialmente mais atingidos, os empreendimentos tendem a aparecer de forma repentina, normalmente quando o relatório de impacto ambiental já está pronto e o pedido de licenciamento, tramitando silenciosamente nos órgãos da burocracia estatal. Em outras palavras, para os sujeitos envolvidos é negado o acesso às informações. O empreendimento nasce eterno, surge de um dia para o outro no horizonte dos grupos sociais locais, terrivelmente presente e influente. Muito da força política do empreendimento provém justamente daí, do fato dele omitir sua origem, isto é, colocar-se fora da história, projetando-se como um fato, um dado, um estado de coisas inelutável, quase natural ou até mesmo sobrenatural, na medida em que o empreendimento não precisa existir para produzir efeitos sociais concretos.

## 2.2 Participação nas Audiências Públicas

As Audiências Públicas representam o único momento de escrutínio social previsto em lei de projetos de construção com grande impacto socioambiental. Seriam, portanto, instâncias políticas estratégicas para a participação da população, para a obtenção de informações e a formulação de questionamentos sobre o projeto, os quais subsidiariam sua aprovação ou recusa. No entanto, depreende-se dos casos estudados que as audiências públicas funcionam muitas vezes como dispositivos formais para a divulgação de informações sobre os benefícios econômicos dos empreendimentos, em detrimento do debate amplo e transparente sobre seus impactos sócio-ambientais. Observe-se ainda que, entre a posse da informação sobre o licenciamento do empreendimento, o entendimento dos moradores sobre seus impactos e a organização de questionamentos há um tempo necessário que não é respeitado pelas agências ambientais responsáveis pela condução do licenciamento.

No caso das usinas do rio Madeira, as quatro audiências convocadas para avaliação dos estudos de impacto do projeto das usinas no Rio Madeira (Porto Velho, Jacy-Paraná, Mutum-Paraná e Abunã) se revelaram insuficientes em sua abrangência geográfica tendo em vista a verdadeira área de impacto. Por outro lado, deu-se pouca publicidade (e/ou não foi facilitado o acesso) ao Relatório de Impacto Ambiental que deveria estar disponível previamente ao público na sede de cada município e nos respectivos distritos. E, além disso, os dados, diagnósticos e previsões apresentados no EIA-RIMA eram de tal forma desprovidos de embasamento ético-científico, que as Audiências foram prejudicadas pela falta de fidedignidade e confiabilidade dos estudos. Por conta disso, o Ministério Público Federal-RO ingressou com uma Ação Civil Pública especificamente para suspender a realização destas Audiências, seja pelos prazos inadequados para a análise dos estudos como pelo conteúdo duvidoso destes documentos. Essa ACP obteve liminar prévia, logo após cassada por ação cautelar interposta pelo próprio IBAMA (MPF-RO, 2006). Dados e projeções sob contestação técnica não permitiram a realização de uma avaliação pública ponderada e sensata. O que se verificou nessas Audiências foi um esforço recorrente do Consórcio Furnas/Odebrecht em apresentar somente os benefícios econômicos do empreendimento, sem que os danos sócio-ambientais potenciais fossem assumidos claramente.

No caso de Belo Monte, em 2001, os movimentos sociais tomaram a frente no esclarecimento da população a respeito dos impactos ambientais do complexo de barragens. De um lado, o Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu (MDTX)<sup>8</sup> reuniu 113 organizações sociais e elaborou um documento intitulado SOS Xingu: um chamamento ao bom senso sobre o represamento de rios na Amazônia, que foi transformado em cartilha e difundido para toda região. De outro, o Governo Federal, prefeitos, vereadores e deputados da região da Transamazônica, além do empresariado, especialmente de Altamira, defensores das barragens no Xingu, desencadearam uma campanha contra a ação do MDTX, acusando-o de “contrário ao desenvolvimento”. Em abril 2002, a Comissão de Minas e Energia da Câmara Federal realizou uma audiência pública sobre a construção de Belo Monte, convidando apenas os atores sociais reconhecidamente favoráveis à obra. Os demais eventos promovidos pela Eletronorte sobre Belo Monte na região da Transamazônica tiveram sempre o claro objetivo de ressaltar a importância da obra para o desenvolvimento da região e desqualificar a ação dos movimentos sociais. Para isso contava quase sempre com apoio dos políticos, imprensa e o empresariado local.

Nas quatro audiências públicas realizadas sobre o projeto de Belo Monte - entre os dias 9 e 15 de setembro de 2009 - não houve condições para a efetiva participação da população e dos grupos diretamente afetados. Em nenhum momento deste processo a sociedade civil nacional teve seus questionamentos ouvidos e levados em consideração pelas instâncias do governo responsáveis pelo licenciamento e implementação da obra. Todas as audiências foram realizadas nas sedes dos municípios citados, sem que tivessem sido disponibilizado transporte e hospedagem para as populações ribeirinhas, com exceção de cerca de 150 representantes das populações indígenas que foram levados à audiência pública de Altamira pela FUNAI. Em nenhuma das audiências públicas ocorreu tradução das apresentações para os idiomas dos indígenas presentes. Especificamente na audiência pública de Altamira, somente após 4 horas do início da Audiência Pública foi disponibilizada cópia do EIA/RIMA para consulta da população presente.

---

<sup>8</sup> O MDTX foi formado pelas mais diversas organizações, dentre essas destacam as mais representativas existentes em todos os municípios da área de atuação do movimento: Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STR), Movimentos de mulheres, associações e cooperativas de agricultores, Associações de pais da Casa Familiar Rural, Associação de Rádios Comunitárias, pastorais religiosas, movimentos jovens e organização de estudantes.

Todas as audiências públicas foram realizadas sob forte aparato de segurança. Na audiência pública de Altamira estavam presentes mais de 300 integrantes da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária Federal e da Força Nacional de Segurança, causando intimidação em parte da população presente nas audiências pública. Na audiência pública de Belém, o Ministério Público Federal e parcela significativa das entidades da sociedade civil retiraram-se do local devido à mudança de última hora para o auditório do IBAMA, espaço inadequado para comportar o público presente à audiência.

No caso da indústria da celulose na Bahia, não houve audiência pública durante o processo de emissão das licenças para a Bahia Sul Celulose, concedidas em 1989, para instalação do complexo industrial no município de Mucuri, pois somente em 1990, a partir da regulamentação da lei federal 6938/81, as audiências públicas passaram a ser consideradas etapa obrigatória do processo de licenciamento. Isso explica, de certa maneira, a percepção dos moradores da região de que a “Bahia Sul foi um projeto feito em silêncio”<sup>9</sup>. No caso da instalação da fábrica da Veracel em Eunápolis, as datas escolhidas pelo CRA (órgão ambiental do estado da Bahia) para realização das audiências foram entre os dias 25 e 31 de dezembro de 1994, entre as festas de final de ano. Diante dos protestos das entidades ambientalistas, as audiências foram remarca- das para os dias 08 e 09 de janeiro de 1995.

Durante a audiência pública no município de Cabralia sobre a localização da planta industrial, o diretor do CRA, admitiu publicamente que o estado não possuía estudos suficientes de planejamento e zoneamento socioeconômico e ecológico que “permitissem a aprovação de um empreendimento próximo a zona turística com a rapidez necessária”<sup>10</sup>.

Essa afirmação não apenas revela a ausência de estudos de planejamento sobre o território que pudessem orientar de maneira mais segura a decisão do Estado, quanto a própria força do empreendimento, cuja aprovação é considerada como imprescindível pelo órgão ambiental estatal. O parecer conclusivo dos especialistas mobilizados pelos movimentos para avaliarem os EIA-RIMA apontou tantas falhas no estudo que possibilitou aos movimentos solicitar que fossem realizados novos estudos, alegando que o relatório não cumpria com seu papel de

---

9 Entrevista realizada com uma liderança ambientalista em setembro de 2006.

10 Afirmação feita pelo diretor do CRA durante audiência realizada em Cabralia. Cf. Transcrição da audiência pública, realizada em Cabralia, em 09/01/1995 (mimeo).

subsidiar a sociedade na tomada de posição sobre o projeto. Não sendo capaz de contrapor os argumentos expostos, o CRA, na busca de uma solução que não inviabilizasse o empreendimento, decidiu contratar um assim chamado “grupo de consultores de qualidade” para elaborar pareceres sobre o EIA/RIMA do projeto, demonstrando, dessa maneira, a predisposição governamental para liberar a licença para o projeto.

No caso dos licenciamentos de Irapé e Murta, as empresas disponibilizaram o RIMA e o EIA para as comissões dos atingidos e a FEAM (órgão ambiental mineiro) considerou uma grande parte das observações dos atingidos entregues por escrito a seus assessores nas suas solicitações de estudos complementares e nos pareceres técnicos. Contudo, o agendamento das datas das audiências públicas aconteceu inicialmente sob pressão política do consórcio construtor. Os atingidos foram obrigados a negociar junto à FEAM a prorrogação dos referidos prazos para preparação da população para a ocasião. Contudo, em ambos os casos a FEAM marcou as audiências antecipadamente às datas propostas pelas associações dos atingidos.

No caso da carcinicultura no extremo sul baiano, a notícia da existência de um processo de licenciamento da maior fazenda de camarão do Brasil chegou à cidade de Caravelas em outubro de 2005, juntamente com a notícia da realização da audiência pública, que deveria ocorrer dali a 10 dias. Poucos dias antes, o escritório local de uma ONG ambientalista tivera acesso ao EIA completo da empresa, encaminhado pelo representante da sociedade civil no CEPRAM (Conselho Estadual de Meio Ambiente). Organizações locais contrárias ao empreendimento se organizaram e conseguiram o adiamento da audiência pública junto ao CRA, o que permitiu a elaboração de um parecer independente sobre o EIA, feito por pesquisadores de diversas universidades públicas brasileiras, articulados pela ONG.

Ambientalistas, pesquisadores em ciências naturais e humanas com projetos de pesquisa na cidade, pescadores da associação dos marisqueiros, participantes do movimento cultural afro-indígena e pescadores e marisqueiras atingidos pela carcinicultura no Ceará uniram esforços para divulgar a notícia do licenciamento do empreendimento e informar a população local sobre os impactos sociais e ambientais da fazenda. As reuniões de preparação para a audiência se concentraram na formulação de perguntas a serem feitas ao CRA e à consultoria

contratada para fazer o EIA-RIMA. Grupos de trabalho foram formadas, normalmente juntando um pescador e uma marisqueira a um pesquisador, que formulavam as perguntas de modo a ajustar sua linguagem a um denominador comum, compreensível para os dois grupos. Esta aliança estratégica, que então passou a se denominar Coalizão SOS Abrolhos, cresceu e ganhou a adesão de educadores e participantes do movimento cultural da cidade. Durante a Audiência Pública, mediada pelo CRA, o empreendedor e a consultoria contratada tiveram duas horas para apresentar o projeto, mas o CRA negou – apesar de protestos de representantes do MPF e MPE presentes – qualquer tempo para que os movimentos locais pudessem apresentar o material audiovisual que haviam preparado para esclarecer a população local a respeito dos danos potenciais das fazendas de camarão aos manguezais. A Coalizão pôs em marcha uma estratégia de realizar inscrições em massa para perguntas e, ininterruptamente, produziu questionamentos que tornavam evidentes as inúmeras contradições, omissões, falácias e erros técnicos do projeto. O público se manifestou majoritariamente contrário ao empreendimento.

## 96

As audiências públicas têm, entretanto, um caráter consultivo e não deliberativo. Sua função primordial é informar e esclarecer a população sobre o projeto e auscultar os questionamentos dos grupos sociais locais. Esta escuta sobre as questões locais a serem enfrentadas pelos grupos potencialmente atingidos supostamente deveria informar o processo de tomada de decisão por parte do órgão ambiental e/ou seu conselho. Nos casos estudados, porém, as audiências públicas tenderam a ser utilizadas pelos empreendedores e órgãos estaduais como instâncias de transmissão de informações no sentido do convencimento do público sobre os supostos benefícios do projeto, prática que impõe limites claros ao seu papel efetivamente democratizante.

Dois exemplos revelam o sentido atribuído pelos grupos sociais locais à participação nas audiências públicas. No caso da carcinicultura em Caravelas, difundiu-se na cidade a percepção de que as ONGs, pescadores e marisqueiras haviam “vencido a Audiência Pública”. Esta concepção de audiência pública a compreende enquanto espaço efetivamente democrático onde as decisões se conformariam a partir do livre confronto de opiniões. A decisão final sobre a instalação das fazendas cabe ao Conselho Estadual de Meio Ambiente e apenas dois represent-

antes do CEPRAM aí estiveram presentes. Um morador resumiu sua perplexidade indagando: se no final são eles que decidem, por que então fazem uma audiência?

Indignação semelhante em relação à inocuidade das Audiências Públicas tomou os atingidos pelas barragens de Irapé quando estes se deram conta de que os conselheiros que deliberam muitas vezes não participam das audiências: “Isso era muito difícil, esses momentos quando a FEAM promovia audiência pública e ninguém do COPAM ia. Quer dizer, as pessoas que decidiam as coisas não ouviam. Era uma audiência pra ouvir! E era um imenso teatro em que ninguém ouvia nada!”<sup>11</sup>

### 2.3 Exercício do poder de barganha e negociação

97

A concepção de que o processo de licenciamento de um projeto nada mais é do que uma etapa burocrática que garante a obtenção das licenças previstas em lei reduz o espectro de ação dos grupos potencialmente atingidos à mera negociação e barganha sobre um projeto entendido como dado e necessário. Os casos analisados demonstram que as instâncias normalmente abertas para a negociação não compreendem a possibilidade da não implantação do projeto.

No caso do rio Madeira, antes mesmo da emissão da Licença Prévia, o BNDES anunciou a disponibilidade de financiamento para cerca de 75% do empreendimento e depois da emissão da Licença apresentou-se como potencial sócio dos consórcios habilitados nos leilões de Santo Antonio e Jirau. Este tipo de manifestação do banco público, antes mesmo de ter acesso aos dados que comprovassem ou refutassem a viabilidade social e ambiental do projeto, teve como efeito a difusão da idéia de que o projeto seria realizado de qualquer forma (como de fato foi), um expediente que reduziu a capacidade de interferência dos grupos sociais potencialmente atingidos pelo projeto. As possíveis contestações ao projeto foram em parte neutralizadas com a promessa de

---

11 Entrevista com Ricardo Ribeiro, realizada por Andréa Zhouri 02/02/2005.

vultosos investimentos públicos para a cidade de Porto Velho, a 8 km da barragem, que já está sendo profundamente afetada com o aumento populacional. Dados do Departamento de Vigilância Epidemiológica e Ambiental de Rondônia apontaram em 2009 um aumento de 63% dos casos de malária na região em função da construção da UHE de Jirau.

No decorrer do processo de licenciamento prévio do Projeto pelo IBAMA foi criado um Comitê Pró-Usinas formado pelo empresariado da região (Fiero, Fecomércio) pelo Governo do Estado, pela Prefeitura de Porto Velho e todas as forças políticas respectivamente vinculadas. O mote da campanha pró-Usinas foi o de “Usinas Já!”, como se equivalessem automaticamente a desenvolvimento e empregos. Abuso de poder econômico e uso da máquina pública foram expedientes recorrentes durante essa campanha (Ojeda e Brasilino, 2007). Além disso, em junho de 2006 celebrou-se um TAC (Termo de Ajustamento de Conduta) entre o Consórcio Furnas/Odebrecht e o Ministério Público Estadual com o objetivo declarado de “viabilizar o empreendimento” a partir de metas e parâmetros de compensação social e ambiental (Ministério Público Estadual, 2006).

De modo semelhante, no caso da barragem de Belo Monte, em 2002, foi elaborado um Plano de Inserção Regional pela Eletronorte, para ser implementado ao longo de 20 anos na assim chamada “área de influência direta” da hidrelétrica. O objetivo declarado do PIR é “responder como a hidrelétrica pode contribuir para consolidar a ocupação e alavancar o desenvolvimento em bases sustentáveis” (Plano de Inserção Regional, Eletronorte, 2002). A estratégia declarada é a negociação e a interação com a sociedade impactada, reduzindo as externalidades negativas da hidrelétrica e potencializando as positivas para, deste modo, garantir a aceitação do empreendimento por parte da população local.

De acordo com o organograma do PIR, a sociedade seria informada do que estava sendo planejado e o passo seguinte seria a “negociação”, tudo isso antes que os estudos de viabilidade fossem concluídos. Porém, a divulgação da realização dos estudos se deu pela imprensa e a participação dos grupos potencialmente atingidos foi reduzida à recepção de um plano já previamente definido. Em reunião convocada em agosto de 2007 pela Eletronorte e a Eletrobrás a justificativa apresentada à população e às entidades da sociedade civil como um todo para a construção

da hidrelétrica foi a de que “Brasil precisa de energia”. Ao perceberem que a reunião não pretendia debater a pertinência de Belo Monte, mas apenas informar a sociedade sobre os fatos que aconteceriam inexoravelmente, muitas lideranças se retiraram da reunião ou se recusaram a assinar a lista de frequência.

No caso da expansão do eucalipto, a estratégia que anulou o poder de negociação dos pequenos agricultores foi o não-reconhecimento das posses como propriedades e a disseminação da grilagem de terras, operada por cartórios que se multiplicaram pelo extremo sul da Bahia nas décadas de 70 e 80. Os cartórios foram instrumentos fundamentais para a captura de terras de comunidades rurais ocupadas por essas populações há muitos anos e passadas de geração para geração. Por não serem registradas, o Estado não reconhecia essas terras como propriedades, destituindo seus ocupantes do direito de reivindicar a posse na esfera jurídica. Deste modo, dificultou-se a contestação, barganha ou negociação por parte dos grupos que viviam na região, como foi o caso dos grupos indígenas Tupiniquim e Guarani, que tiveram suas terras tomadas pelas plantações de eucalipto.

No caso de Irapé/Murta, as decisões sobre a realização da obra já haviam sido tomadas durante o macroplanejamento conduzido de forma centralizada pelas instituições do governo (Zhourri, Laschefski, Paiva, 2005), através da elaboração dos estudos sobre o aproveitamento hidráulico da bacia do Jequitinhonha nos anos 60 e da apresentação do programa Novo Jequitinhonha no início dos anos 80. Este procedimento inviabilizou a discussão pública sobre a pertinência do empreendimento, assim como a formulação de propostas alternativas no nível político. Observou-se também a tentativa por parte da CEMIG de deslegitimar os atingidos frente aos órgãos licenciadores, acusando-os de procurar o enfrentamento público e não a negociação. O questionamento da Comissão de Atingidos pela Barragem de Irapé (CABI) durante a audiência pública de Acauã, ocorrida em junho de 1997, sintetiza o comportamento e a falta de espírito democrático dos órgãos ambientais estaduais, durante o processo de negociação:

“Para nós negociar implica em poder discordar e manifestar publicamente nossas críticas. Negociar implica em reagir a pressões e contrapressões (...). Negociar para nós não é apenas se fechar entre quatro paredes para tomar decisões conjuntas, mas é parte do processo

democrático chamar a atenção da opinião pública sobre os passos que estão sendo dados, principalmente quando um dos lados é uma empresa pública, que tem o dever de zelar pela qualidade de vida de todos os cidadãos. Negociar é garantir a manifestação livre destes cidadãos envolvidos principalmente quando sentem seus direitos ameaçados. A CEMIG considera enfrentamento manifestar publicamente suas críticas e protestar contra a insuficiência das propostas apresentadas? Negociar para a CEMIG é só concordar, é estar restrito a participação limitada nos termos que ela define? Nas lutas sociais em regimes democráticos, os trabalhadores e os cidadãos em geral negociam com as empresas e o governo em meio a greves e manifestações de protesto, isto é parte do exercício da cidadania”. (CABI, Acauã, 22/06/1997).

A CABI e as entidades de apoio adotaram uma estratégia de negociação com todas as partes ao invés da confrontação. Neste ponto, o movimento dos atingidos da UHE Irapé se distinguiu de outros movimentos, como por exemplo, alguns grupos vinculados ao Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), que rejeitam qualquer participação no processo de licenciamento, alegando que, ao se mostrarem aberto ao diálogo, os atingidos acabam, em princípio, concordando com a realização da obra.

Nos dois casos analisados das hidrelétricas em Minas Gerais, os atingidos adotaram duas estratégias diferentes em relação à participação: no caso da UHE Irapé, eles se mostraram abertos ao diálogo com todas as partes envolvidas, inclusive o empreendedor. Já no caso da UHE Murta, os atingidos optaram por não negociar com o empreendedor, que por sua vez, procurou marginalizá-los ao contatar apenas pessoas previamente favoráveis à obra. Contudo, através da assessoria pelo GESTA/UFMG, os atingidos de Murta procuraram influenciar o processo de licenciamento nos órgãos ambientais em Belo Horizonte. Desta forma, os atingidos da UHE Murta buscaram a participação no processo de licenciamento, mas rejeitaram uma negociação com o empreendedor.

Embora se apresente como uma dinâmica própria da disputa democrática, a negociação com o empreendedor se revela como um momento particularmente arriscado para os grupos sociais locais. Estes muitas vezes se vêem participando de um jogo cujas regras já estão previamente definidas em função das relações de poder assimétricas que demarcam as posições destes dois sujeitos. O caso da Usina de Ira-

pé demonstra que a negociação não garante que as reivindicações dos atingidos serão aceitas, assim como o caso de Murta (não-construída) revela que a recusa à negociação com a empresa, aliada a uma atuação consistente junto às esferas de participação pode se revelar como uma estratégia importante para os grupos locais. Saliente-se a importância da atuação das entidades de mediação, como o GESTA/UFMG, cuja atuação fortaleceu os grupos potencialmente atingidos na construção de argumentos que subsidiaram a articulação política e jurídica responsável pelo indeferimento do licenciamento. O licenciamento ambiental da hidrelétrica de Murta iniciou-se há sete anos e, legalmente, está encerrado por decurso de prazo.

### 2.4 Possibilidade efetiva de tomada de decisão

As únicas instituições que podem, por lei, conduzir no processo de licenciamento são os órgãos ambientais: o IBAMA, no caso de empreendimentos cuja aprovação depende da União e/ou o órgão ambiental do Estado onde se pretende implantar o projeto. No melhor dos casos, na prática, sua intervenção levará à exigência de condicionantes que serão ou não incorporadas ao projeto conforme o poder de pressão - em favor ou contra o empreendimento - por parte da sociedade civil. Só excepcionalmente o IBAMA recomenda a não realização do empreendimento. Em todos os casos aqui analisados, o processo de licenciamento ambiental funcionou como uma linha de produção da aceitação pública dos empreendimentos. As críticas levantadas sobre a viabilidade do projeto e seus impactos são respondidas sob a forma de condicionantes, que se supõe passíveis de compensar o dano causado.

No caso do rio Madeira, por exemplo, o projeto das Usinas não tem o respaldo dos estudos de Bacia, que deveriam envolver, obrigatoriamente, a Bolívia e o Peru. O Governo omite que essas usinas fazem parte de um projeto de um corredor hidroviário e rodoviário que pretende interconectar a Amazônia Ocidental aos portos do Pacífico. Assim, impede que esses países participem do processo de tomada de decisão de um projeto que necessariamente lhes afetará (Procuradoria Geral, 2007). Paralelamente, a população a jusante da barragem não está sendo considerada. O governo federal recentemente alardeou que o licenciamento das usinas hidrelétricas do rio Madeira estava sendo prejudicado pela existên-

cia de “alguns bagres” cuja piracema seria impedida ou enormemente dificultada pelas barragens. Em nenhum momento, mencionava-se que milhares de pescadores, ao longo da calha do Amazonas, seriam diretamente atingidos por dependerem da pesca desta e de outras espécies.

No caso de Belo Monte, uma decisão política “de cima para baixo” - tomada antes da conclusão dos estudos de viabilidade técnica e ambiental - destituiu os grupos sociais potencialmente atingidos de todo poder de negociação e de tomada de decisão: em julho de 2005, o Decreto Legislativo nº. 788/2005 do Congresso Nacional aprovou a construção da hidrelétrica no Rio Xingu. Em agosto desse mesmo ano, a Eletrobrás, a Andrade Gutierrez, a Camargo Correa e a Norberto Odebrecht assinaram um Acordo de Cooperação Técnica visando a conclusão dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Socioambiental do Aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte. Há ainda o agravante de que os mais diretamente atingidos pelas usinas seriam povos indígenas, que não tiveram respeitado seu direito de ser corretamente informados sobre os impactos da obra em seu modo de vida. Apesar da legislação ser muito clara em relação aos direitos dos povos indígenas e tradicionais, os órgãos públicos com interesse na obra atuaram de modo a ignorar ou invisibilizar estes impactos, como é o caso da FUNAI, que atestou a viabilidade da obra para os grupos indígenas que vivem na região da Volta Grande do Xingu. Nesta área prevê-se o chamado “Trecho de Vazão Reduzida”, que irá desviar as águas do rio Xingu e diminuir drasticamente a oferta hídrica na Volta Grande do Xingu, trecho que banha as Terras Indígenas dos Arara e do Paquissamba (Juruna), inviabilizando a pesca, o transporte e seu uso para consumo humano.

Nos casos de Irapé/Murta, na mesma medida em que foram criados espaços para a participação dos atingidos, as partes interessadas na obra os utilizaram para tramar estratégias de flexibilização do sistema de regulação ambiental, em que o papel e as tarefas dos atores nos diversos órgãos ambientais e no Ministério Público se tornaram cada vez mais difusos. Um exemplo disso são os Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental, também conhecidos como Termos de Ajustamento de Conduta (TACs), mecanismo extrajudicial que busca adaptar a conduta dos interessados às exigências legais<sup>12</sup>. Os TACs deveriam ser aplicados

---

12 Este recurso possui duas fontes de respaldo jurídico: o artigo 79-a da Lei de Crimes Ambientais (9605/98) e o sexto parágrafo da Lei Federal 7347/85 (Cf. Walcacer, Moreira, Diz e Totti, 2002).

visando a recuperação de um meio ambiente degradado ou como condicionamento de situação de risco potencial à integridade ambiental, por meio de obrigações a serem cumpridas por quem se encontra em desconformidade com a legislação ambiental.

Porém, os TACs têm sido capturados pelo ideário da “resolução negociada de conflitos”, o qual difunde modelos de análise e ação que pressupõem que a “falta de instituições” estaria na origem dos conflitos ambientais, e que a paz e a harmonia deveria provir de um processo de despolitização dos conflitos através de táticas de negociação direta capazes de prover “ganhos mútuos”. Assim, muitas vezes permitem que um empreendimento continue causando danos ambientais sem que os responsáveis sejam submetidos às punições previstas em lei, uma vez que permite ao empreendedor infrator adequar-se à normativa ambiental através de condicionantes e compensações. Essas novas formas “participativas” como esta e outras centradas nas idéias de acordo, negociação e consenso, têm como efeito a retirada da possibilidade efetiva de participação dos atingidos nos processos de tomada de decisão. Portanto, os Termos de Ajuste ressignificados nesta chave da mitigação de conflitos, acabam por dissolver a esfera da discussão sobre direitos para reintroduzir a variável “força” nos conflitos particulares: o encaminhamento do conflito não se dá pela discussão sobre aquilo que é justo, mas pela maior ou menor capacidade dos agentes de barganharem no sentido de atingirem seus interesses tidos como de foro “particular” (Acselrad, Bezerra, 2007, p. 24). O TAC de Irapé (que alguns consideraram “muito bom” por ter estabelecido diversas condicionantes) nunca foi executado e acabou por ser um mecanismo de flexibilização da normativa legal, que levou os empreendedores a escaparem das penalidades previstas em lei.

Uma estratégia do empreendedor observada em todos os estudos de caso foi a postergação de decisões cruciais sobre a obra para fases posteriores à obtenção das licenças, através dos chamados “estudos complementares”. Através deste dispositivo, o empreendedor apenas garante a manutenção do diálogo para a próxima etapa do planejamento e, deste modo, garante as licenças necessárias. Este procedimento tornou-se quase uma regra durante todo o licenciamento ambiental. No caso de Irapé, a licença de operação foi concedida ainda com pendências que surgiram já na etapa de avaliação da viabilidade ambiental e até hoje não foram resolvidas.



### 3. Atuação do órgão ambiental responsável pelo licenciamento

#### 3.1 O órgão ambiental garante a participação pública ativa e propositiva?

Em todos os casos estudados, os órgãos ambientais tenderam a considerar o licenciamento como uma formalidade necessária para aprovação do projeto e a participação pública foi por este motivo limitada ao mínimo obrigatório por lei (basicamente as Audiências Públicas de caráter meramente consultivo). Em todos os casos, etapas preliminares – porém fundamentais - do processo de licenciamento foram desconsideradas. A Licença Prévia, por exemplo, autoriza a localização e também a concepção e o formato das obras, ou seja, a viabilidade da implantação do empreendimento num determinado local. O processo de licenciamento ambiental prévio serve para que se identifiquem os riscos capazes de interferir no meio ambiente e na vida das populações do entorno e demonstrar científica e tecnicamente que os eventuais benefícios das obras superam suas seqüelas sociais e ambientais. Trata-se, portanto, de uma etapa crucial do licenciamento, uma vez que representa um atestado de viabilidade da obra. Nesta etapa seria fundamental a garantia de uma participação pública ativa e propositiva. Porém, não é isso que se observou nos estudos de caso, em que invariavelmente esta etapa estratégica foi esvaziada.

No caso das usinas do rio Madeira, a Licença Prévia foi aprovada com condicionantes que procuram substituir o vazio de informação e de monitoramento, o que significa que os empreendedores têm autonomia para definir os próprios parâmetros da instalação e operação. As condicionantes anexadas à Licença Prévia transferem salvaguardas e garantias prévias para a fase de instalação, descaracterizando esta fase do licenciamento e colocando em risco a segurança da população e do meio ambiente.

Em outros casos, como no licenciamento das fazendas de camarão na Bahia, há na legislação estadual a possibilidade de realização de uma audiência prévia nas localidades potencialmente afetadas. A função da audiência prévia é não apenas a de informar a população sobre o projeto, mas também a de colher subsídios apresentados pelo público, que comporiam os parâmetros centrais do Termo de Referência da consultoria contratada para fazer o EIA-RIMA. Há, portanto, na figura da audiência prévia, uma brecha legal para a atuação dos grupos sociais locais no sentido da definição dos critérios sócio-ambientais a serem levados em conta na avaliação. A legislação baiana, porém, prevê a realização de audiência prévia, somente nos casos em que o órgão ambiental julga necessário<sup>13</sup>. No caso da carcinicultura no extremo sul baiano, a despeito do seu grande potencial impactante, o CRA descartou a necessidade da realização de uma Audiência Prévia e deste modo impediu a concretização deste dispositivo democratizante presente na legislação.

No caso de Belo Monte, o Governo Federal empreendeu amplos esforços para fazer avançar a concretização das obras. Em 31 de janeiro de 2006 foi solicitada pela Eletrobrás a abertura do processo de licenciamento junto ao IBAMA. Enquanto isso o MPF, com a ajuda das lideranças do MDTX, conseguiu, em 28 de março do mesmo ano, através de liminar, a suspensão dos estudos. Entre os argumentos levantados pela Ação Civil Pública acolhida, estão a ausência de licitação para escolha da consultoria que elaborou o EIA/RIMA e o fato de outros estudos elaborados pela consultoria escolhida (como as Hidrovia Araguaia-Tocantins e a Teles-Tapajós) apresentarem uma metodologia questionável

---

<sup>13</sup> Audiência Prévia: “Reunião prévia com a comunidade na área de influência do empreendimento, tendo como finalidade apresentar o escopo básico do projeto, metodologia a ser adotada no desenvolvimento dos estudos, bem como colher subsídios para a elaboração do termo de referência do estudo de impacto ambiental e/ou estudos ambientais.” Cf. Norma Técnica nº 001/02. Resolução nº 2929 de 18 de Janeiro de 2002. Conselho Estadual de Meio Ambiente – CEPRAM.

sob o ponto de vista científico e técnico. Outro argumento levantado pelo MPF é que a obra deveria ser licenciada pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e não pelo governo do Pará, já que o Xingu é um rio da União. Em 13 de dezembro de 2006, uma Decisão do Supremo Tribunal Federal permitiu a realização do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do laudo antropológico. Em fevereiro de 2007 foi retomado o processo de licenciamento junto ao IBAMA. As Decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Juiz Titular de Altamira permitiram a continuação do processo de licenciamento.

Após a realização das audiências públicas, a concessão da licença prévia de Belo Monte teve sua data anunciada diversas vezes na imprensa pelos Ministros do Meio Ambiente e das Minas e Energia, que exerceram forte pressão sobre o IBAMA para a concessão da licença. Nenhuma dessas manifestações dos membros do Executivo cogitou da possibilidade de que o órgão ambiental viesse concluir pela inviabilidade da concessão da licença. No mesmo período, autoridades do setor energético (EPE e ANEEL) anunciaram que poderiam realizar o leilão do empreendimento, sem aguardar a decisão do IBAMA sobre a viabilidade ambiental do empreendimento.

A análise técnica do Estudo de Impacto Ambiental (de 23 de novembro de 2009, parecer técnico 114/09) realizada por técnicos do IBAMA, apontou para a dificuldade de se realizar uma análise detalhada do EIA no prazo estipulado e concluiu que o hidrograma proposto no EIA não apresenta garantias de que a biodiversidade, navegabilidade e condições de vida da população no trecho de vazão reduzida seriam mantidas, além de destacar o “grau de incerteza elevado” quanto ao prognóstico da qualidade da água dos reservatórios. Fruto das pressões intensas que sofreram os técnicos do IBAMA para emitir a licença do AHE Belo Monte a qualquer custo e sem o devido cuidado técnico, no dia 1 de dezembro de 2009 foi anunciada a demissão no Ibama do diretor de Licenciamento e do coordenador de Infraestrutura de Energia, responsáveis pelo processo de liberação das obras.

Em seu parecer final (de 26 de janeiro de 2010), o IBAMA reconheceu que os elementos apresentados no EIA não oferecem condições para uma avaliação aprofundada dos impactos. Este parecer afirmava que a análise da viabilidade do empreendimento ficou prejudicada. Em suas conclusões, o referido parecer destaca:

*“A falta de critérios técnicos e legais que expressem a viabilidade ambiental, e os diversos interesses, legítimos, mas muitas vezes antagônicos, que encontram no âmbito do licenciamento ambiental um espaço de discussão política, não propiciam à equipe técnica uma tomada de decisão segura sobre a viabilidade de empreendimentos de tamanha complexidade.” (parecer 06/2010, de 26 de janeiro de 2010, p.21)*

A mesma equipe do COHID/CGENE/DILIC/IBAMA que elaborou este parecer, emitiu nota técnica em 29/01/2010 (nota técnica 04/2010), em que afirmou:

*“Considerando que os Pareceres nº 114/2009 e nº 06/2010 apontam pendências para a avaliação da viabilidade ambiental do empreendimento, não foram elencadas condicionantes naqueles documentos. A equipe mantém o entendimento de que não há elementos suficientes para atestar a viabilidade ambiental do empreendimento, até que sejam equacionadas as pendências apontadas nas conclusões do Parecer nº 06/2010” (p.1).*

Dois dias depois dos técnicos do IBAMA afirmarem não haver condições para a adequada avaliação da viabilidade ambiental de Belo Monte, o presidente do IBAMA concedeu licença ambiental para o projeto do Xingu.

No setor elétrico como um todo, observa-se um claro movimento do governo federal (tanto o governo FHC quanto o antigo e atual governo) no sentido da abreviação do licenciamento ambiental, amparado no argumento de que a ampliação do sistema elétrico seria uma medida urgente num contexto em que a demanda por energia se amplia, enquanto a oferta se mantém inalterada. Esta atuação do governo federal com vistas à simplificação do processo de licenciamento se tornou explícita a partir da Medida Provisória (MP 2152-2), decretada em junho de 2001, conhecida como “MP do Apagão”. Entre outras medidas, esta MP determinou que o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) estabeleça o licenciamento simplificado de empreendimentos do setor elétrico definidos como de “baixo impacto ambiental”. Estabelece também a realização do chamado “Relatório Ambiental Simplificado”, aplicável em obras em que não se exigiria o Estudo de Impacto Ambiental. Todas essas medidas visam restringir ao máximo a participação dos grupos sociais locais no processo de licenciamento e tornam-se, deste modo, dispositivos propriamente anti-democráticos de silenciamento dos atingidos e de promoção de um consenso forçado em torno dos projetos.

## 3.2 Como é a relação entre o órgão ambiental e o empreendedor?

Nos casos analisados, as ações dos órgãos ambientais responsáveis pelo licenciamento indicam que eles estão invariavelmente tensionados entre a pressão governamental para a rápida aprovação do empreendimento e o cumprimento de seu mandato constitucional enquanto agências públicas destinadas a salvaguardar as populações e o meio ambiente de possíveis danos e degradações ambientais provocadas por projetos potencialmente poluidores.

Nos estudos de caso analisados, os órgãos ambientais estaduais são as instâncias muitas vezes fragilizadas, pouco equipadas em termos de pessoal, com estruturas hierárquicas rígidas, sem força política frente a outras instâncias de governo e, em alguns casos, submetidas aos interesses econômicos dos empreendimentos. No caso do licenciamento das fábricas de celulose, o grupo da sociedade civil que realizara um estudo crítico sobre o EIA-RIMA jamais recebeu qualquer retorno do órgão ambiental estadual (CRA) a respeito das críticas apresentadas, sendo completamente alijado do processo de licenciamento.

No caso da carcinicultura em Caravelas, a relação de proximidade entre governo estadual, empreendedor e órgão ambiental se evidenciou como em nenhum outro lugar. Eles atuaram em rede e cada elo desta rede cumpriu uma função complementar, sempre no sentido de garantir a implementação do empreendimento: a Bahia Pesca (órgão estadual de fomento à pesca) apresentou uma proposta de planejamento territorial que liberou a entrada de fluxos de capital em áreas da zona costeira até então pouco exploradas; o empreendedor entrou com o investimento financeiro; a prefeitura de Caravelas flexibilizou as normas ambientais e coagiu politicamente seus opositores; a consultoria PLAMA produziu um parecer precário e falacioso e apresentou-o como evidência científica e, finalmente, o CRA trabalhou no sentido de aprovar as licenças ambientais necessárias.

Os exemplos da sobreposição de interesses públicos e privados se multiplicam: no caso do rio Madeira, um órgão público (Furnas) é sócio do projeto da barragem de Santo Antônio; no caso das empresas de celulose, o BNDES é acionista junto à Aracruz e à Suzano no complexo Veracel) e a hidrelétrica de Belo Monte tem a Eletrobrás e suas sub-

sidiárias num Consórcio em parceria com empresas privadas de mais baixo poder de investimento. A partir desses exemplos, pode-se indagar se, por uma questão de coerência classificatória, não dever-se-ia incluir dentro da categoria “empreendedor” este conjunto das instituições que, juntos e sincronicamente, realizam ações visando garantir a implementação dos projetos. Neste caso, o “empreendedor” poderia ser descrito como um conjunto em que coexistem de maneira articulada o investidor privado, órgãos da burocracia estatal, os governos municipais, estaduais e federal e as consultorias especializadas na comercialização de laudos científicos.

Apesar de normalmente o empreendedor se apresentar como um bloco unívoco de interesses convergentes, há situações em que há conflitos entre empreendedores e elaboradores de estudo de impacto. No caso das empresas de celulose e eucalipto, um grupo de professores da Universidade Federal da Bahia, que elaborou parte do EIA da Bahia Sul, se demitiu durante a execução dos trabalhos, em função da tentativa de interferência da empresa nos resultados do trabalho<sup>14</sup>. Há também relatos de conflitos de interesse entre os empreendedores e os elaboradores dos estudos, como o relatado a seguir:

**110**

*“A instituição responsável pela análise do meio antrópico do EIA foi a Fundação Jose Silveira, cuja vice-presidência era exercida pelo Sr. Noberto Odebrecht, dono da empresa responsável pelo empreendimento que estava sendo licenciado. Isso, de cara, já comprometia a independência dos estudos. Como se não bastasse, a empresa Jaako Poyry Engenharia, responsável pelo estudo de impacto como um todo, presta serviço as empresas de celulose no Brasil implementando tecnologia do tipo ‘kraft’ para branqueamento sem cloro. Proposta tecnológica que ela faz no próprio EIA. Fica assim evidenciada a relação de dependência entre a empresa contratada e o empreendedor do projeto. Ilegalidades que deveriam invalidar imediatamente esses estudos”<sup>15</sup>*

*A exceção à atuação fraca e/ou condescendente do órgão ambiental estadual com o empreendedor é a atuação da FEAM (órgão ambiental mineiro) no caso da UHE de Murta. Com base nos resultados da audiência pública e nos estudos técnicos entregues aos órgãos ambientais pela assessoria dos movimentos, a FEAM solicitou à empresa, em maio de 2003, novas informações complementares, as quais deveriam ser apresentadas num prazo de quatro meses. Porém, a empresa não apresentou os estudos mesmo depois de duas prorrogações dos prazos. Como consequência, a FEAM emitiu pareceres técnico e jurídico<sup>16</sup> recomendando o indeferimento da Licença Prévia e o arquivamento do processo administrativo (OLIVEIRA, 2005, p. 49). Quando finalmente os*

14 Koopmans, J., 2005 p. 104

15 Entrevista realizada com uma liderança de uma das organizações ambientalistas críticas ao projeto em março de 2006.

16 Parecer Técnico DIENI 006/2004 e Parecer Jurídico de 19/03/2004.

### 3. ATUAÇÃO DO ÓRGÃO AMBIENTAL RESPONSÁVEL PELO LICENCIAMENTO

---

*pareceres técnico e jurídico da Feam foram levados à votação numa reunião do Copam (Conselho Estadual de Política Ambiental), em fevereiro de 2004, o secretário de Estado de Meio Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável, José Carlos Carvalho, usou a prerrogativa do cargo e retirou o processo da pauta.*

No caso do licenciamento da Hidrelétrica de Irapé, observou-se uma dinâmica em que os interesses do empreendedor prevaleceram. O dispositivo do TAC foi introduzido justamente para deslegitimar a opinião dos técnicos ambientais, que haviam feito um parecer contrário à Licença de Instalação (L.I.) do empreendimento. Quando a Câmara de Infra-Estrutura do Conselho de Política Ambiental de Minas Gerais (CIF/COPAM) declarou não recomendar a Licença de Instalação da barragem em função das pendências então existentes quanto ao reassentamento dos atingidos pela construção, o governo estadual induziu o Ministério Público Federal a propor um TAC para que o licenciamento não parasse. O próprio CIF/COPAM, que havia se oposto inicialmente à licença, acabou assumindo deliberadamente o discurso da busca por um “ponto de equilíbrio” (Zucarelli, 2006, p. 11), a partir da firmação do referido Termo de Ajuste de Conduta. Este permitiu que a Licença de Instalação fosse concedida, mediante o comprometimento do empreendedor de atender às 47 condicionantes impostas pelo documento firmado entre as partes. Posteriormente, a presidência do CIF/COPAM acabou por declarar que a sua função seria a de dirimir o conflito antes que o mesmo chegasse ao judiciário. Ou seja, a legitimidade de sua atuação não se daria pela obediência à letra fria das leis e dos regulamentos, mas da capacidade de executar a política estipulada pelo governo do Estado, que estabelecera a necessidade de licenciar o empreendimento “de qualquer forma” (Ibidem, p. 7). Pode-se afirmar, portanto, que os próprios peritos mediadores (órgãos ambientais do Estado e MPF) foram responsáveis por desqualificar as normas técnicas, prescritas na legislação sobre licenciamento, consideradas “idealistas”, para agir politicamente em torno do bem “maior” do desenvolvimento (Acsegrad, Bezerra, 2007, p. 17).

### 3.3 Como os órgãos públicos se relacionam com os grupos potencialmente atingidos?

Em Belo Monte, verifica-se uma tática governamental de buscar evitar todo e qualquer confronto com o movimento social. Para tanto, a Eletronorte investiu desde o início num grande aparato de marketing, na tentativa de envolver os povos indígenas do Xingu, as lideranças do MDTX (Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu) e da CRACOHX (Comissão Regional dos Atingidos pelo Complexo do Xingu) e conquistar sua adesão ao discurso da “crise energética” e da importância de Belo Monte nessa conjuntura. As tensões embutidas no suposto “diálogo” dos órgãos públicos com os grupos sociais potencialmente atingidos tornaram-se publicamente visíveis e poderiam ser resumidas em duas fortes imagens que revelam dois momentos deste embate: em 1989, quando a indígena Tuirá Kayapó encostou a lâmina de seu facão no rosto do presidente da Eletronorte num gesto de advertência e, em 2008, quando um representante da Eletrobrás foi ferido no braço após defender o projeto de construção da hidrelétrica de Belo Monte. No primeiro caso, a ação incisiva dos povos indígenas e dos movimentos sociais resultou na reestruturação do Projeto, tornado mais palatável para ambientalistas e investidores estrangeiros décadas depois. Na segunda fase (atual), de forma mais silenciosa, o relacionamento da Eletronorte/MME vem sendo tecido junto a outros setores interessados na obra - daí a construção do “novo” Plano de Inserção Regional, que inclui o asfaltamento da Transamazônica sob o comando da Secretaria de Integração Regional do Governo do Estado do Pará. Todavia seguindo os moldes anteriores evita-se o diálogo com os movimentos sociais.

No caso da carcinicultura na Bahia, a ambiguidade da atuação do órgão ambiental estadual em relação aos atingidos poderia ser resumida em dois episódios. No primeiro deles, houve clara tentativa de persuasão do movimento social por parte de técnicos do órgão, que defenderam o empreendimento da carcinicultura como seguro e incapaz de causar danos ambientais. Em outubro de 2005, um técnico do CRA se dirigiu pessoalmente à sede do movimento cultural afro-indígena para indagar a seus coordenadores sobre as razões do pedido de adiamento da Audiência. Sobre o capô do carro oficial do órgão estadual, o técnico desdobrou um grande mapa da área de manguezal onde o empreendimento desejaria se instalar, buscando persuadir os integrantes do movimento de que a carcinicultura não traria impactos ambientais.

A inusitada situação – um técnico do órgão estatal que se supõe garantir a licitude do processo de licenciamento tentando pessoalmente convencer moradores sobre os supostos benefícios do empreendimento – provocou indignação e aumentou a desconfiança dos moradores. O segundo episódio, já relatado, foi a negativa do órgão ambiental estadual a que as entidades da sociedade civil do município apresentassem na audiência pública um material audiovisual de 15 minutos de duração, que ajudaria a esclarecer a população sobre os impactos das fazendas de camarão no manguezal.

O caso de Irapé traz uma outra forma de relação da agência ambiental estadual com os grupos atingidos. Entre 1993 e 1996, na época em que o projeto de Irapé ficou parado, a CABI (Comissão de Atingidos da Barragem de Irapé) e seus assessores conseguiram estabelecer uma forte articulação com a FEAM, que reconheceu a legitimidade da Comissão como representante dos atingidos. Foi através da FEAM que a CABI recebeu o RIMA e teve acesso a todos os documentos integrantes do processo administrativo. Além disso, os atingidos conseguiram, através da mediação da FEAM junto ao empreendedor, uma cópia do EIA, cuja disponibilização não era obrigatória. Como o EIA foi considerado insuficiente do ponto de vista dos atingidos, a CABI articulou parcerias com a PUC Minas, a ONG Campo Vale e outras entidades, para elaborar um Parecer Independente, que foi apresentado à FEAM em fevereiro de 1996. Este Parecer foi considerado pelos técnicos da FEAM em sua solicitação de informações complementares à CEMIG, em abril de 1996.

Contudo, a relação entre os atingidos e os técnicos da FEAM se desgastou durante o período da concretização da audiência. Em novembro de 1996, em resposta aos questionamentos do órgão em relação aos estudos complementares ao EIA/RIMA, a CEMIG comunicou à FEAM que, do seu ponto de vista, os estudos até então entregues formariam uma base satisfatória para ceder a Licença Prévia (LP). A FEAM, pressionada pela CEMIG que alegava a aproximação da data da licitação da concessão que estava condicionada à aprovação da Licença Prévia, sugeriu a realização da Audiência Pública em janeiro de 1997. Os atingidos rejeitaram essa data por não haver tempo suficiente para analisar os estudos complementares e a organização logística da audiência numa forma em que todas as comunidades atingidas pudessem participar. Agravante seria o fato de que a data proposta coincidia com a época da

chuva e do cultivo da terra, dificultando assim a participação dos lavradores. Contudo, a FEAM continuou cobrando a definição da data, o que levou os atingidos a organizar o ato público contra a pressão da FEAM e da CEMIG, solicitando propostas concretas que pudessem garantir-lhes um futuro digno.

Dos estudos de caso podemos concluir que as relações entre os órgãos públicos e os grupos atingidos são a todo tempo tensionadas pela proeminência dada a priori ao interesse do empreendedor. No caso dos empreendimentos sob a responsabilidade estadual, onde a relação de proximidade é maior, verificamos que a relação oscila entre a extrema proximidade com o empreendedor (Bahia) e a tentativa – ainda que sob pressão - de respeito à legislação (Minas Gerais). Já os empreendimentos submetidos à legislação federal, talvez pelo fato de ser maior a autonomia dos órgãos ambientais em relação aos interesses econômicos, verifica-se, por parte do IBAMA, uma atuação mais cuidadosa e consistente no que se refere ao respeito à legislação, aos direitos dos grupos potencialmente atingidos e ao princípio da precaução. No entanto, como atestam os exemplos do rio Madeira e da UHE de Belo Monte, a atuação deste órgão vem sendo “atropelada” por decisões do governo federal que “passam por cima” dos laudos técnicos independentes elaborados pelo IBAMA ou a pedido deste, buscando desqualificá-los e/ou apressá-los, em flagrante desrespeito não só à normativa ambiental e a seu corpo técnico, mas sobretudo aos diversos modos de vida ameaçados de desaparecer em função do potencial destrutivo destes projetos.

### 3.4 Como funcionam as instâncias de controle social (conselhos)?

Na Bahia é antiga e notória a intervenção do governo do estado nas instâncias destinadas à participação da sociedade civil. No caso da expansão das empresas de eucalipto, o então governador da Bahia, Antonio Carlos Magalhães, durante o processo de licenciamento modificou as regras que regulavam o funcionamento do CEPRAM, excluindo a participação das entidades ambientalistas do Conselho. A Ordem dos Advogados do Brasil denunciou a inconstitucionalidade dessa medida que ignorava o preceito constitucional da paridade tripartida desses

conselhos, e isto obrigou o governo a recuar. Entretanto, enquanto a disputa judicial se desenrolava, o licenciamento foi aprovado pelo CEP-PRAM. Em 2006, no mesmo ano em que foi inaugurada a fábrica da Veracel Celulose, as obras de ampliação da fábrica da Bahia Sul Celulose tiveram início em Mucuri. Os movimentos alertaram sobre a necessidade de estudos sobre os impactos da ampliação, porém a licença para a ampliação foi concedida sem a exigência de novos estudos.

Em Caravelas, o governo municipal, atuou de forma igualmente arbitrária no sentido de destituir as entidades da sociedade civil do direito de participar dos processos de tomadas de decisão sobre questões que afetariam seus territórios de uso comum. Em fevereiro de 2004, em função das informações divulgadas pela imprensa sobre fazendas de camarão que pretendiam se instalar nos manguezais do município, os ambientalistas se adiantaram à chegada de possíveis empreendimentos e conseguiram salvaguardar legalmente o manguezal e os grupos extrativistas, através da proibição da atividade de carcinicultura nos manguezais do município. Assim, foi apresentada aos conselheiros a proposta de Resolução COMDEMA que dispõe sobre limites de Áreas de Preservação Permanente. O COMDEMA aprovou por unanimidade a Resolução Normativa nº 12/2004, em consonância com a Resolução CONAMA n.303 de 20 de março de 2002, definindo o manguezal em toda sua extensão como Área de Preservação Permanente, onde estaria vetada a atividade de carcinicultura.

Porém, em outubro de 2005, o prefeito Neovaldo David de Oliveira presidiu extraordinariamente uma reunião do COMDEMA com o intuito de revogar a Resolução Normativa COMDEMA nº12/2004, dando viabilidade legal ao empreendimento da COOPEX. Antes da votação, alegou que duas das instituições ambientalistas presentes não poderiam votar, sob o argumento de que sua participação, embora aprovada e legitimada pelo conselho, não havia sido publicada oficialmente por ele. Desta forma, a prefeitura passou a ter maioria absoluta neste fórum e revogou a Resolução.

No caso de Irapé, observa-se o papel ambíguo da CEMIG na política ambiental mineira, que, como empresa, por um lado, ocupa o papel de parte interessada no processo de licenciamento e, por outro lado, com uma função “neutra” de representante do DNAEE (Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica, substituído em 1997 pela ANEEL),

participa no COPAM (Conselho Estadual de Política Ambiental de Minas Gerais)<sup>17</sup> das votações sobre os seus próprios empreendimentos.

O parecer técnico apresentado pela FEAM ao COPAM para subsidiar a decisão dos conselheiros sobre a LP não incluiu as questões levantadas pelos movimentos de atingidos nas audiências públicas. A FEAM optou por considerar um contraparecer encomendado pela CEMIG e elaborado por um professor da UFMG, que questionava a identidade quilombola dos moradores da comunidade de Porto Corís - a primeira comunidade em Minas Gerais considerada oficialmente pela Fundação Cultural Palmares como Remanescente de Quilombo. Fosse a lei respeitada, o tombamento de uma comunidade remanescente de quilombo para a preservação da cultura e do modo de vida de seus moradores seria um argumento suficiente para a inviabilização do empreendimento (Constituição Federal, Artigo 68 e Artigo 216 § 5.º). Desta forma, o Parecer Técnico apresentado pela FEAM ao COPAM, embora reconhecesse que o maior impacto do empreendimento se referia ao meio sócioeconômico, recomendou a aprovação da LP com a restrição do cumprimento de uma lista de 46 condicionantes. Com base neste parecer a Licença Prévia Ambiental foi aprovada pelo COPAM por unanimidade no dia 10 de dezembro de 1997. Observa-se aqui, mais uma vez, a estratégia do órgão ambiental de flexibilizar o processo do licenciamento através da formulação de “condicionantes” ou os chamados “estudos complementares”.

Os casos estudados revelam que os conselhos – embora importantes instâncias de participação e exercício do controle social – estão muitas vezes sujeitos a mudanças arbitrárias nas suas regras de composição e funcionamento e à expulsão e/ou cooptação de seus membros. Por outro lado, observa-se uma grande distância e desconhecimento dos conselheiros em relação aos problemas concretos sobre os quais devem deliberar, assim como sua onipresente subordinação à lógica do crescimento econômico a qualquer custo. Por esses motivos, os conselhos - importante conquista da sociedade civil na Constituição de 1988 – vêm sendo esvaziados em seu papel de promotores de uma maior democratização das decisões políticas.

---

17 O órgão deliberativo para as licenças ambientais.

### 3.5 Há monitoramentos, auditorias independentes ou prestações de conta sobre o processo de avaliação ambiental?

Em nenhum dos casos estudados houve monitoramento ou auditorias independentes acompanhando os processos de avaliação ambiental. As tentativas ensejadas pelas agências ambientais no sentido de elaborar pareceres independentes sobre os licenciamentos foram anuladas por intervenções do governo.

No caso das usinas no Rio Madeira, em março de 2007 um parecer técnico do IBAMA defendeu a inviabilidade do projeto por insuficiência de informações sobre os reais riscos e por falta de capacidade de resguardar os direitos da população em sua área de influência. A recusa desse parecer por parte do governo custou uma intervenção no órgão e uma série de despachos que reabilitaram os estudos, desagregando os impactos por setor. O IBAMA nesse caso foi obrigado a ignorar seus próprios critérios e exigências para transformar aquilo que deveria ser prévio e condicionante em concessão a posteriori (IBAMA, maio de 2007).

A informação técnica 017/2007, que sucede o Parecer Técnico do órgão, requereu estudos complementares, a contratação de “especialista com notório saber” e a realização de um painel desse especialista com pares da área, a fim de que se resolvessem as lacunas apontadas. A contratação foi feita na figura do consultor Sultan Alan e um painel de especialistas foi realizado, resultando na nota técnica “Sedimentos, Modelos e Níveis d’água”, assinada por José G. Tundisi, Newton O. Carvalho e Sultan Alan. Os consultores suprimiram a necessidade de estudos de bacia na fase prévia de licenciamento no que se refere à dinâmica dos sedimentos, embora afirmassem claramente nos estudos que o rio sofreria variações de níveis devido ao efeito do assoreamento (Tundisi, Carvalho, Alan, 2007).

No caso da UHE Belo Monte, o processo de licenciamento foi cuidadosamente monitorado pelo MPE e MPF do Estado do Pará, que identificou uma série de falhas graves na condução do licenciamento. A 4ª e a 6ª Câmaras do Ministério Público Federal convocaram audiências públicas para solicitar esclarecimentos por parte do governo federal e

da Eletrobrás sobre as irregularidades e ilegalidades observadas durante o licenciamento, mas estes não estiveram presentes. A Comissão de Direitos Humanos do Senado Federal também realizou uma audiência para apurar as denúncias de violações aos direitos das populações indígenas e tradicionais. Em ação sem precedentes na história da instituição, a Advocacia Geral da União ameaçou processar promotores e procuradores que acompanharam o caso do licenciamento de Belo Monte, acusados pela AGU de inviabilizar a construção da Usina. Esta ameaça foi repudiada com todo o vigor não só pelo próprio MPF do Pará, mas também pelo MPF.

Observa-se forte flexibilização das regulamentações ambientais e o requerimento de que as licenças prévias se subordinem ao timing dos investidores. Novamente observamos a estratégia de usar as condicionantes anexadas à Licença Prévia para transferir salvaguardas e garantias para a fase de instalação, o que descaracteriza por completo o processo de licenciamento e qualquer perspectiva baseada no princípio da precaução.

## **118**

As organizações locais, alguns setores das universidades públicas e o Ministério Público são as instâncias que, em todos os casos, se revelaram sempre atentas e realizaram monitoramentos independentes dos processos de licenciamento e avaliação ambiental. No caso de Belo Monte, o MPF se mostrou particularmente atuante e conseguiu a anulação do primeiro estudo de impacto ambiental, devido de irregularidades. No caso da hidrelétrica de Irapé e do projeto de Murta, assim como da carcinicultura em Caravelas, como já observado, a articulação entre as organizações sociais locais e pesquisadores independentes permitiu a realização de laudos, pareceres e monitoramentos que subsidiaram uma série de ações judiciais e conquistas por parte dos grupos sociais locais.





## 4. Problemas observados nos EIA-RIMAs

### 4.1 Há explicitação das dimensões referentes à incerteza, incompletude dos dados e imprevisibilidade dos impactos em cadeia?

No caso do rio Madeira, o licenciamento “por partes” do Complexo deixa de fora a linha de transmissão e a hidrovia, o que acaba por ser uma estratégia de ocultação dos efeitos conjuntos e transfronteiriços do projeto. Como não existem informações acumuladas sobre a Bacia do Madeira por falta de estudos aprofundados e integrados, a aprovação técnica do Projeto se deu com base em estimativas positivas de consultores contratados pelos próprios interessados. A nota técnica dos especialistas contratados afirma que as técnicas atualmente existentes de mensuração apontam para um cenário de incerteza. Quanto à interrupção das rotas migratórias das espécies de reofílicas (peixes de águas correntes), os consultores afirmam que a obra “poderá levar à diminuição dos estoques de espécies de grande interesse comercial não somente na região como em toda bacia Amazônica”, porém pouco enfatizando um impacto em cadeia grave para os grupos sociais extrativistas (Agostinho, 2007 e Zuanon, 2007). Numa espécie de princípio da precaução ao contrário, os técnicos destacam que as incertezas estruturais do projeto só poderão ser sanadas durante a instalação e operação das Usinas.

Por outro lado, o aproveitamento hidroelétrico de uma bacia internacional como a do rio Madeira de maneira alguma poderia ter sido autorizado sem a consulta e envolvimento da Bolívia e do Peru em estudos conjuntos, uma vez que há impactos em cadeia que não podem ser subestimados. Ainda que as usinas se localizem na porção brasileira do rio Madeira, seus impactos são transfronteiriços, especialmente a usina de Jirau, situada apenas a 80 km da fronteira da Bolívia. Não há impacto que seja um efeito isolado ou estático em apenas um determinado trecho da bacia; não há impacto pontual que não se estenda, direta ou cumulativamente, ao conjunto da bacia, ainda mais em se tratando de dois barramentos no mesmo rio. As grandes barragens provocam a destruição de florestas e locais selvagens, o desaparecimento de espécies e a destruição das áreas de captação à montante devido à inundação da área do reservatório (Ibama, março de 2007 e Fobomade, 2007).

No caso de Belo Monte, o anúncio da construção da usina já causou impactos sociais significativos, atraindo para a região centenas de famílias a procura de trabalho. A intervenção do Ministério Público Federal paralisou o projeto de Belo Monte e uma parte dessas pessoas foi viver nas periferias das cidades, especialmente Altamira; outros se tornaram peões das fazendas e madeireiras e a grande maioria ocupou áreas de terras públicas da região. Em Anapú, onde ocorreu o assassinato da missionária Dorothy Stang em 2005, a população praticamente dobrou em dois anos e muitos conflitos envolvendo posseiros, fazendeiros e madeireiros se intensificaram. Exemplos como este demonstram que os impactos sociais começam a ser sentidos de forma dramática já a partir do seu simples anúncio público, muito antes do projeto ser executado.

Muitas vezes observamos uma estratégia de fracionamento da obra (ou do plantio, no caso do eucalipto) por parte do empreendedor, visando a obtenção de licenças simplificadas, que não requerem estudos de impacto. No caso das plantações de eucalipto no Espírito Santo e Bahia, o chamado fomento florestal é uma estratégia das empresas para enquadrarem seus plantios em licenciamentos simplificados e assim escaparem à necessidade de apresentar um EIA ao órgão ambiental. O fomento florestal nada mais é do que o arrendamento da terra de pequenos, médios e grandes produtores rurais para o plantio de eucalipto. O fomento tem por efeito a transferência dos riscos econômicos e ambientais da produção de eucalipto das empresas para o pequeno e médio agricultor. Ao fragmentar o plantio em diversas pequenas parce-

las de terra, mascaram-se os possíveis impactos em cadeia ocasionados pelo plantio contínuo de eucalipto e o uso intensivo de agrotóxicos em amplas extensões de terra. Observa-se na região a extinção de vários pequenos córregos e riachos em áreas onde há o plantio de verdadeiros maciços de eucalipto, assim como casos de intoxicação por contato com os agrotóxicos usados nas plantações. Outro impacto imprevisto diz respeito à produção de carvão a partir dos refugos de eucalipto, que se tornou opção para muitas famílias quando as formas de viver e produzir comumente adotadas pela população foram destruídas pela instalação dos plantios em larga escala, responsável pelo fim da agricultura familiar na região.

No caso da carcinicultura em Caravelas, o EIA-RIMA limita a área de influência indireta da fazenda a um raio de apenas 2 km e afirma que os tanques de engorda do camarão não iria afetar o Parque Nacional Marinho dos Abrolhos e não contaminaria o estuário (apesar do mesmo documento afirmar que apenas 20% dos efluentes seriam tratados). Os pesquisadores independentes demonstraram, porém, que a área de influência do empreendimento é muito maior do que 2 km. Em primeiro lugar, porque a introdução de uma espécie não-nativa no meio ambiente de manguezal poderia levar à competição por alimento e à diminuição do estoque de pescado da região, do qual vive a maior parcela da população. Além disso, as bombas de sucção de água do estuário iriam destruir larvas das muitas espécies que se reproduzem no manguezal e vivem sua vida adulta nos recifes marinhos. Ademais, por se tratar de uma área sujeita a grandes variações de maré, os impactos em cadeia podem se multiplicar de modo imprevisto, gerando uma situação de extrema incerteza para os grupos sociais potencialmente impactados. Não só neste, mas em outros casos que envolvem recursos hídricos e bacias, meios necessariamente dinâmicos, não é possível reduzir um impacto a um efeito isolado ou estático, restrito a determinado trecho. No caso de Irapé, por exemplo, não se previu nos estudos de impacto que a população residente à jusante da barragem seria diretamente afetada, mas hoje ela sofre com a perda da qualidade da água do rio Jequitinhonha.

Os alertas dos pareceristas independentes e de setores sérios dos órgãos ambientais sobre os riscos previsíveis dos projetos estudados – que já são graves na maior parte dos casos – vêm sendo sistematicamente ignorados pelos tomadores de decisão. Por outro lado, a di-

mensão de imprevisibilidade e incerteza dos impactos em cadeia não está sendo levada suficientemente a sério pelos setores responsáveis pelo licenciamento. Em muitos casos (como o do rio Madeira e da UHE de Belo Monte são exemplares), a ausência de conhecimento relevante acumulado sobre a dinâmica do ecossistema potencialmente impactado não é entendida como um obstáculo para a liberação das licenças. Pelo contrário, segundo a perspectiva dos governos e empreendedores, um cenário de incerteza não pode inviabilizar o cronograma dos investidores privados. Temos, assim, o princípio da precaução aplicado ao contrário: o futuro que se busca zelar não é o das populações que vivem direta ou indiretamente dos recursos, mas o futuro do retorno financeiro dos investidores.

## 4.2 Há incorporação do parecer dos grupos potencialmente atingidos no processo de avaliação ambiental?

**124**

Em nenhum caso analisado o ponto de vista dos grupos potencialmente atingidos foi incorporado. Em todos os casos observa-se a predominância de um discurso em que as formas de apropriação dos recursos naturais a partir de uma lógica mercantil são consideradas mais legítimas que outros diversos usos dados ao meio ambiente pelas populações que dele dispõem para sua reprodução material e simbólica. Suas visões de mundo, as formas como significam e utilizam os recursos são desconsideradas, alijando-os das decisões sobre o uso de seu próprio território. A tentativa de participação dos grupos sociais potencialmente atingidos durante o processo de licenciamento é muitas vezes esvaziada pelo próprio Estado, caracterizando a desigualdade de poder sobre a qual vêm se estabelecendo os atuais processos de licenciamento.

No caso do rio Madeira, as populações ribeirinhas apontam que o comprometimento dos ecossistemas e da biodiversidade regional ameaçará a atividade pesqueira em toda a bacia do Madeira, que é fonte de renda de mais de 20 mil famílias, gerando impactos inestimáveis em todo o estuário do Amazonas. A dinâmica migratória das principais espécies de peixes Madeira acima (para procriação) e Madeira abaixo

(na descida de ovos e alevinos) será afetada gravemente, mesmo com o sistema de transposição de peixes que for criado, mesmo com a abertura periódica dos vertedouros programada nas estações cheias. Assim, os grupos atingidos questionam o conceito da energia de origem hidrelétrica como sendo “limpa e barata”. Alertam que não é mais barato produzir energia em grande escala na Amazônia para depois construir e manter dispendiosas linhas de transmissão com mais de 2.500 km de extensão. E tampouco é limpa uma energia que compromete o fluxo do rio, a qualidade da água, a cadeia alimentar dos peixes, que favorece a proliferação da malária e a contaminação por mercúrio, que produz o deslocamento de milhares de pessoas e que desfecha um golpe fatal sobre as culturas tradicionais.

No caso de Belo Monte, os grupos potencialmente atingidos destacam que a agricultura familiar e as atividades extrativistas artesanais, apesar de suas carências e de serem vistas como sinônimo de atraso, são as atividades que mais empregam na região. Durante mais de 30 anos, os movimentos sociais locais demandaram o asfaltamento da Transamazônica, sem serem escutados. Agora, o asfaltamento está sendo oferecido como contrapartida na barganha política e não porque se reconhece o seu direito de viver e produzir, uma vez que, segundo a lógica dos interesses da “sociedade nacional”, as atividades de subsistência dos povos indígenas e tradicionais não são considerados relevantes do ponto de vista econômico, raciocínio que vem subjacente ao dilapidamento dos direitos constitucionais desses povos.

No caso de Irapé/Murta, a CEMIG alegou que, segundo a própria leitura da legislação, na etapa da Licença Prévia a avaliação da viabilidade se restringe a definição “perante as partes envolvidas e os órgãos competentes, se o empreendimento é viável do ponto de vista ambiental” (Cemig, 1996, apud. Lemos, 1999, p. 170, grifos nossos). Revela-se nesta afirmação um entendimento do meio ambiente como categoria separada do mundo social. O mesmo entendimento de meio ambiente se observou por parte das ONGs ambientalistas tradicionais, que não participaram do processo de licenciamento de Irapé e Murta a despeito da extensão dos dois reservatórios e dos impactos ambientais daí advindos. A questão ambiental do ponto de vista dos atingidos é entendida como fundamental para a continuação do seu modo de vida. Os depoimentos dos atingidos revelam isso claramente: “Não queremos essa barragem e temos certeza de que este monte de gente que está aqui

também não quer a barragem, porque o melhor lugar do mundo para nós é aqui. Plantamos roça, milho, feijão, engordamos porco... (Depoimento Sra. S., moradora atingida pela UHE Murta, durante a Audiência Pública, em 15/10/2002, cit. p. Zhouri e Oliveira, 2005, p. 59/60). Os moradores locais dependem do rio para a reprodução em inúmeros sentidos: alimentação, irrigação da produção agrícola na beira do rio, higiene corporal, lavagem de roupas, garimpo, lazer e outros diversos significados culturais ou religiosos etc. e consideram os rios e suas margens como áreas comuns. O Estado, ao privilegiar - entre as diversas utilidades públicas dos rios - o potencial hidrelétrico está impondo mais uma vez um planejamento abstrato e autoritário que ignora toda a dimensão sócio-cultural do espaço vivido dos moradores.

A visão do meio ambiente das comunidades atingidas traz um contraponto à visão “técnica-científica” apresentada acima, uma vez que não permite uma separação do meio do social. Os grupos sociais afetados pela barragem de Irapé mantêm sistemas de uso da terra, que são em grande parte adaptados aos ritmos naturais, permitindo a regeneração da fertilidade dos solos e dos produtos tirados dos ecossistemas como, por exemplo, através dos sistemas de rotação e do pousio.

Assim como há formas diferenciadas de percepção do meio ambiente, também existem contextualizações diferentes para avaliar os impactos sobre o mesmo. Tal problema surgiu de uma forma expressiva e exemplar durante um conflito sobre a qualidade da água a jusante da barragem de Irapé, depois do fechamento das comportas. A população local percebeu o impacto através do mau cheiro da água, alergias na pele, as manchas de ferrugem na roupa após a lavagem e através do comportamento do gado, que não quis mais beber essa água. Os órgãos oficiais e a CEMIG, por sua vez, também perceberam o impacto através das análises químicas sobre a qualidade da água e, para avaliar a gravidade do impacto, utilizaram uma classificação da água supostamente baseada em critérios técnicos. Segundo esta, o rio Jequitinhonha estaria enquadrado na classe 2 (boa qualidade). Desta forma, na conclusão técnica, o impacto não foi considerado grave e assim não seriam necessários métodos de tratamento além das técnicas convencionais utilizadas pela COPASA. Desta forma, não admitiram a necessidade de mitigar ou compensar o impacto. As queixas dos moradores não são vistas como provas técnicas e, nesta ótica, não precisam ser consideradas pelos órgãos ambientais. Assim, o conflito em torno da avaliação desse

impacto reflete não apenas as desigualdades sociais, mas também as diferenças entre as concepções e percepções do mundo dos sujeitos envolvidos.

No caso da carcinicultura em Caravelas, observa-se a mesma tendência a desconsiderar os múltiplos sentidos sociais e econômicos do manguezal para as populações que acessam seus recursos. O manguezal é entendido como uma espécie de reserva de recursos de uso comum que pode ser livremente acessado por todos. Para os moradores da cidade – sejam eles extrativistas ou não - o manguezal funciona como uma espécie de “amortecedor social” ou “seguridade social natural” a impedir que, em conjunturas econômicas particularmente desfavoráveis, os moradores da cidade resvalem para uma situação de miséria e insegurança alimentar. A instalação das fazendas de camarão causaria danos diretos a toda esta reserva de recursos, afetando diretamente a principal alternativa de trabalho e renda da população local.

Todos os casos analisados revelam que a atenção ao ponto de vista dos grupos atingidos traz aportes importantes que complexificam o processo de avaliação ambiental ao revelar o profundo embricamento entre meio ambiente e sociedade. Deste modo, uma avaliação ambiental atenta à dimensão da equidade não pode ignorar os diversos sentidos sociais, culturais e econômicos que os recursos ambientais possuem para os grupos e comunidades locais.

### 4.3 Quais os elementos centrais sub-avaliados ou desconsiderados pelos EIA-RIMA?

Os EIA-RIMA referentes aos estudos de caso analisados apresentam uma série de problemas que vão desde imprecisões, simplificações e falsificações evidentes, até a desconsideração das territorialidades e racionalidades específicas dos grupos sociais locais.

No caso do rio Madeira, o EIA-RIMA traz os seguintes problemas: (1) minimização das áreas de impacto direto e indireto com a exclusão do território Bolívia e das áreas a jusante; (2) anulação da necessidade prévia dos estudos de bacia; (3) segmentação do licenciamento do Projeto do Complexo Madeira de forma que as duas usinas tornem, em um momento seguinte, a hidrovia e a linha de transmissão fato consumado;

(4) adoção de metodologias e critérios de certificação que minimizam e mascaram os danos; (5) a definição arbitrária dos próprios critérios de suficiência ou de insuficiência de estudos. Como não existem informações acumuladas sobre a Bacia do Madeira por falta de estudos integrados, a aprovação técnica do Projeto se deu com base em estimativas positivas escoradas em estudos disponíveis, considerados de antemão suficientes pelos referidos consultores.

No caso de Belo Monte, o processo de licenciamento junto ao Ibama foi aberto em janeiro de 2006, para a realização de um novo estudo de impacto ambiental (EIA/RIMA). Como o licenciamento começou quase “às escondidas” da população, esta não sabia como os estudos do EIA/RIMA estavam sendo feitos e menos ainda dos resultados que ele conseguiu evidenciar depois do embargo pelo MPF. Mas o estudo de viabilidade, realizado em 2002 pela Eletronorte, demonstra claramente que o foco central era identificar as demandas da população para subsidiar a Eletronorte na confecção de um plano regional (PIR), cuja missão era disseminar na sociedade a ideia de que os impactos negativos de Belo Monte seriam mitigados com investimentos públicos a serem feitos pelo empreendedor. Este estudo procurou sondar as resistências e as soluções para combatê-las, além de medir a simpatia da Eletronorte perante a população. Dessa forma, o estudo cujo método seria avaliar a viabilidade do empreendimento, atua de fato como um instrumento da construção de uma estratégia de convencimento da opinião pública.

Todas as vezes que o projeto de Belo Monte é apresentado em público, além das informações superficiais, é revestido de um aparato de marketing que inclui recursos tecnológicos impactantes, mapas, termos técnicos e outros elementos que, além de não informarem, acabam por intimidar e desencorajar as populações locais a fazerem qualquer intervenção ou questionamento. Os técnicos da Eletronorte apresentam o projeto utilizando uma linguagem técnica complexa que tem por efeito o silenciamento da maior parte população.

No caso das empresas de celulose e eucalipto, as entidades ambientalistas e de direitos humanos do sul da Bahia destacam uma série de questões tratadas de maneira insuficiente nos EIA-RIMA como, por exemplo, “inexistência de referências aos grupos indígenas da região; ausência de detalhes a respeito da composição dos fertilizantes usados nos plantios, assim como de dados sobre sua toxicidade; incerteza

na própria formulação do plano de manejo e recuperação dos vales; desconsideração sobre a poluição que seria gerada com as possíveis carvoarias que seriam instaladas com o avanço do projeto; ausência de plano de proteção dos manguezais, uma vez que a indicação dos estudos apontam a melhor localização para a fábrica, área próxima a bacia dos rios Santo Antonio e João de Tiba, onde existem grandes áreas de mangue”<sup>18</sup>. Além disso, muitas comunidades relataram a perda não apenas de espaço produtivo agrícola, mas também de atividades extrativistas, como a extração da piaçava, importante complemento na renda dos trabalhadores rurais, que igualmente não foram consideradas nos estudos.

No caso da carcinicultura em Caravelas, os atingidos discordam do conceito de emprego apresentado no EIA-RIMA. Um morador da cidade sublinhou a diferença existente entre emprego e geração de renda, colocando em causa a idéia de que a obtenção de renda seja restrita à disponibilidade de emprego. Ao mesmo tempo, outros questionaram a própria necessidade ou desejabilidade de se ter um emprego e as conseqüências disso na vida de quem é acostumado a trabalhar de forma autônoma. O emprego é associado à falta de liberdade, fraqueza e submissão. Por outro lado, o EIA-RIMA falha ao não ponderar o número de empregos criados pela fazenda com o desemprego que uma atividade poluidora como esta poderia gerar entre os milhares de pescadores que vivem das atividades extrativistas. Há problemas também na definição do que sejam uma unidade familiar. O EIA-RIMA entende que em cada unidade habitacional há uma família, mas as dinâmicas espaciais dos grupos extrativistas são complexas: uma casa pode comportar muitas famílias e uma mesma família se distribuiu por muitas casas. Esta desatenção às dinâmicas culturais locais poderia gerar graves problemas caso a empresa tivesse que indenizar os moradores, por exemplo.

No caso das usinas de Irapé e Murta, entre os principais problemas em relação à qualidade dos EIA/RIMAs, para ambos os projetos, destacam-se: (1) uma forte tendência de utilizar métodos standardizados de interpretação de fotos aéreas, imagens de satélite, estatísticas (IBGE) e modelos matemáticos e/ou computadorizados em detrimento de trabalhos de campo. Muitos desses dados se originam de fontes secundárias já desatualizadas quando os estudos foram entregues aos órgãos ambientais e aos atingidos; (2) o uso de material cartográfico é

incompleto e de péssima qualidade gráfica, dificultando sua leitura e compreensão; (3) há falta de uma avaliação de alternativas técnicas e locais para as hidrelétricas; (4) a avaliação do meio biótico revela-se extremamente deficiente já que as campanhas de campo se concentraram em apenas um período do ano - ou seja, elas não cobrem um ciclo biológico inteiro e os pontos de amostragem não são devidamente caracterizados; (5) todos os programas para a mitigação dos impactos somente apresentam metodologias genéricas, sem especificação quantitativa e qualitativa dos efeitos para mitigar os impactos; (6) o diagnóstico de aspectos sócio-econômicos e culturais é superficial, destacando atividades predatórias, sem uma análise apropriada do modo de vida da população, particularmente na zona rural; (7) a metodologia utilizada para investigar a presença indígena no vale do Rio Jequitinhonha demonstra um desconhecimento das atuais técnicas e métodos antropológicos, não se baseando em evidências de caráter cultural, mas em aspectos genéticos e fenotípicos da população local e dos grupos indígenas; (8) há ausência de articulação institucional em relação a um planejamento adequado das ações de saúde, saneamento, reestruturação sócio-econômica, qualificação e recrutamento de mão-de-obra etc.; (9) não foram especificadas medidas voltadas à adequação da infraestrutura de serviços básicos dos núcleos urbanos que deverão receber contingente populacional exógeno atraído direta e indiretamente pela expectativa de emprego nas próprias obras ou a partir de uma dinamização do setor terciário propiciada pela implantação das barragens, (10) há falta de metodologias adequadas para conduzir as negociações junto aos atingidos e seus representantes.

Além disso, no EIA-RIMA, os moradores do Vale do Jequitinhonha são rotulados com base em critérios desenvolvimentistas como miseráveis, a partir de critérios que avaliam a pobreza a partir da renda monetária, a posse de bens industriais (geladeira, TV etc.), o acesso aos serviços de saúde, entre outros. Nesta concepção abstrata, obras como hidrelétricas são entendidas como necessárias para a inclusão social no sistema urbano industrial, pois criam emprego remunerado e trazem um melhoramento de infraestrutura para a região, onde a obra seria implementada. Embora, sem dúvida, muitos moradores do Vale do Jequitinhonha desejem um melhoramento neste sentido, o seu conceito de miséria está ancorado em outros valores, tais como a perda de independência econômica através da própria produção para satisfazer as necessidades básicas, a inibição da reciprocidade e da troca com os

vizinhos. Sobretudo, associam “pobreza” à alternativa de vida que teriam no caso de deslocamento compulsório causado por um dos projetos urbano-industriais: a pobreza para eles está associada à cidade, porque esta tem como condição básica de sobrevivência a disponibilidade de dinheiro.

Embora a produção da população rural não se reflita nas estatísticas sobre a economia da região, não raramente a qualidade de vida desses moradores supera a dos trabalhadores assalariados nas indústrias, nas fazendas comerciais e nos empreendimentos florestais. Meeiros, posseiros, quilombolas e lavradores têm uma visão distinta sobre o Vale do Jequitinhonha, pois os seus “indicadores de avaliação” referem-se às condições naturais que garantem uma vida tranquila para as famílias:

*“Deus olha para o povo e tem em aberto uma porta para nós. Apesar da nossa fraqueza, da nossa pobreza, temos aqui uma grande riqueza, que é o acesso aos rios, às lavras, os garimpos, diamante, ouro, verduras e muitas outras coisas como vimos aí...” (Depoimento de um morador atingido pela UHE Murta na Audiência Pública realizada em 15/10/2002 ).*

Em relação a planos de indenização dos moradores é importante ressaltar que, segundo a dinâmica social local, as terras não costumam ser vendidas, isto é, há mecanismos sociais que impedem que as terras se tornem mercadorias e tenham um valor de mercado. O que é negociado entre as famílias nucleares é o direito de trabalhar a terra. O terreno continua sendo o patrimônio<sup>19</sup> de todo o grupo, contrariando, assim, a idéia hegemônica de propriedade. Destaca-se a forte identidade dos moradores com o lugar, o que torna o conceito de reassentamento nos EIA/RIMAs, na forma da disponibilização de uma gleba, avaliada em aspectos numéricos e físicos (tamanho, qualidade de solo, produtividade entre outros), como inadequado. Ao contrário do que a avaliação técnica sugere, os moradores percebem o lugar como único, devido às qualidades específicas que atribuem ao mesmo, as quais raramente correspondem aos critérios da aptidão agrícola, utilizados pelos especialistas contratados pelos empreendedores dos projetos, geralmente agrônomos. Isto porque a avaliação através de atributos técnicos negligencia a historicidade do lugar, que é um resultado do processo da identificação e construção do próprio território durante a permanência de várias gerações das famílias na referida localidade:

<sup>19</sup> Esta problemática foi discutida em profundidade por ZHOURI e OLIVEIRA, 2005.

*“Nossos tataravós, bisavós, avós, todos eles conviveram aqui na Mutuca em um período de cento e trinta anos e nunca precisaram ir para lugar nenhum, nunca precisaram de barragem e nem nunca ouviram falar. A minha mãe está com noventa anos de idade, criou os filhos dela, meu pai morreu com setenta e três anos, viveu aqui tranqüilamente sem nunca precisar sair para lugar nenhum. E nós, que somos os caçulas, eu estou com 49 anos de idade, estamos tranqüilos” (Depoimento da Sra. M., moradora atingida pela UHE Murta, cit. p. Zhouri e Oliveira, 2005, p. 60).*

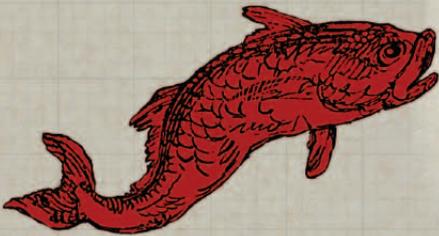
Em suma, podemos verificar nos casos estudados que a condução do processo do licenciamento, devido aos métodos empregados para a avaliação das terras e do que sejam as unidades familiares - mesmo quando bem intencionados - acabam por promover a imposição da territorialidade abstrata do Estado na área em questão, causando conflitos com os grupos sociais locais que desenvolveram as suas próprias territorialidades baseadas nas suas percepções e concepções do espaço em que vivem. Os EIA-RIMA referentes aos casos de licenciamento estudados mostram que o quadro institucional atual não consegue garantir a equidade ambiental entre os grupos sociais envolvidos. Os métodos de avaliação dos impactos são baseados numa visão tecnicista, que separa o meio ambiente de suas dimensões sociopolíticas e culturais. Desta forma, as propostas (técnicas) de compensação e mitigação dos impactos se referem a problemas isolados, partindo da crença de que uma grande parte da paisagem social e ambiental a ser destruída pode ser reconstruída. Trata-se de uma forma abstrata de interpretar o meio ambiente, que é visto como composto por módulos ou elementos como rios, florestas, espécies, etc., passíveis de reconfiguração através de procedimentos técnicos, para adequar o meio ambiente à obra em questão<sup>20</sup>.

Os EIA-RIMA acabam por ser uma espécie de retrato em negativo da vida das comunidades, que se faz em função de uma precariedade metodológica, uma assimetria de acesso à informação e um desrespeito à própria legislação. O mais grave e inusitado, porém, é, como já vimos, que o EIA-RIMA não é o documento a partir do qual os conselheiros do Conselho Estadual de Meio Ambiente tomam como base para o processo de tomada de decisão sobre as licenças. O documento no qual os conselheiros fundamentam sua decisão é um parecer sobre o EIA elaborado pelo órgão ambiental estadual. Assim, mesmo que o EIA reflita de for-

---

<sup>20</sup> Sobre a noção de adequação ambiental ver ZHOURI, LASCHEFSKI, BARROS, 2005, p. 15.

ma mais consistente as condições ambientais e sociais de uma determinada região, há um filtro colocado pela agência ambiental, que seleciona as informações que serão disponibilizadas para os conselheiros, omitindo muitas vezes aspectos fundamentais levantados nos estudos.



## 5. Inovações político-discursivas engendradas pelas táticas de mobilização dos grupos sociais locais

### 5.1 Como se organizaram as entidades da sociedade civil?

No caso do rio Madeira, nasceu um movimento social unindo os três países que compõem a sua bacia. Desde fevereiro de 2007, movimentos integrantes da Via Campesina no Brasil e Bolívia, representantes de movimentos camponeses e mineiros do Peru, comunidades ribeirinhas e camponesas ameaçadas pelo projeto do Complexo do Madeira e redes e organizações convidadas vêm construindo uma articulação regional chamada Movimento Social em Defesa da Bacia do Rio Madeira e da Região Amazônica (MSDBRM). Os encontros internacionais do movimento (realizados em Cobija, Porto Velho, Guajará-Mirim e Riberalta) serviram para planejar medidas de autodefesa e de auto-organização do território comum do Madeira. Está sendo construída uma agenda conjunta envolvendo formação, lutas e difusão de informações de modo a traçar estratégias comuns de resistência à construção de um complexo hidroelétrico e hidroviário no Rio Madeira.

Na Bolívia, destaca-se a mobilização das comunidades camponesas dos departamentos de Beni e Pando, com apoio do FOBOMADE (Foro Boliviano de Medio Ambiente e Desarrollo), no sentido de que o governo Evo Morales continue recusando qualquer acordo com o governo

brasileiro que comprometa a soberania do país e a segurança da população boliviana. Em Rondônia, os movimentos buscam intensificar o processo de organização independente das comunidades ribeirinhas, com apoio do Movimento de Atingidos por Barragens (MAB) e seus aliados, para se contrapor à cooptação de associações e lideranças comunitárias por Furnas e por projetos paralelos do governo Federal.

No caso de Belo Monte, tanto a Prelazia do Xingu, quanto as organizações dos agricultores incorporaram em sua estratégia política o debate sobre a relação entre o desenvolvimento regional e as questões ambientais. Esses atores trouxeram para seu cotidiano o desafio de “viver, produzir e preservar.” Essa frase que surgiu como uma reação ao discurso conservacionista de ambientalistas, por ocasião do Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, tornou-se mais tarde, o nome oficial da organização que representaria esse movimento nascido a partir das Comunidades Eclesiais de Base. A partir de 1987, a sociedade civil organizada - liderada pelos Sindicatos de Trabalhadores Rurais e a Igreja Católica construiu o Movimento Pela Sobrevivência na Transamazônica (MPST), uma proposta de organização regional, com o objetivo de buscar novos rumos para o projeto de Colonização da Transamazônica abandonado pelo governo militar. As organizações rurais se aliaram aos professores, uma vez que esta era categoria organizada mais expressiva na região e com forte tradição de reivindicações sociais na capital do estado do Pará e pelo fato de que a educação era um tema prioritário na pauta de reivindicação do MPST. No dia 25 de agosto de 1990, a Transamazônica completava 20 anos e o movimento social dos agricultores realizou seu primeiro debate público regional, o seminário: “O Futuro do Projeto de Colonização – Transamazônica 20 anos depois”.

O seminário contou com a participação de aproximadamente 1500 pessoas vindas das CEB de todos os municípios do Oeste Paraense, categorias profissionais, grupos de jovens, estudantes e mulheres, autoridades municipais, estaduais e federais ligadas à saúde, educação, agricultura, energia, transporte, infra-estrutura de forma geral, de órgãos financiadores, de políticos da região, de lideranças nacionais assim como o Presidente Nacional da CUT e coordenadores do MST. O seminário dos 20 anos ficou conhecido como a reação dos agricultores abandonados na Transamazônica, deu visibilidade pública ao MPST e aos problemas da Transamazônica.

Em novembro de 1988, lideranças Kayapó se reuniram na aldeia Gorotire para discutir as barragens projetadas para o Rio Xingu, ocasião em que decidiram convidar autoridades brasileiras para um grande encontro com os povos indígenas que seriam afetados pelas usinas. Em fevereiro de 1989 realizou-se o 1º Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, em Altamira, no Pará. Organizado pelos Kayapó, o evento contou com a assessoria da equipe do CEDI (Centro Ecumênico de Documentação e Informação) e teve o objetivo de protestar contra as decisões tomadas na Amazônia sem a participação dos indígenas, que se manifestaram contrários à construção do Complexo Hidrelétrico do Xingu.

O encontro ganhou imprevista notoriedade, com a maciça presença da mídia nacional e estrangeira, de movimentos ambientalistas nacionais e internacionais, liderados por ONG como a National Wildlife Federation e Environmental Defense, a SOPREM, o Centro Ecumênico de Documentação e Informação (CEDI), além desses um grande número de artistas como o cantor Sting, que ocuparam os palcos e a questão das barragens no rio Xingu ganhou forte visibilidade internacional.

O evento dos povos indígenas do Xingu deixou também outros resultados no movimento social da região, como a criação da Comissão Regional dos Atingidos pelo Complexo do Xingu (CRACOHX). A comissão foi criada em 18 de fevereiro de 1989 por ocasião do I Encontro estadual dos Atingidos por Barragens, realizado na cidade de Altamira. Mesmo sendo ligada ao Movimento Nacional dos Atingidos por Barragem (MAB), na região atuava em parceria com o MPST, o Sindicato de Trabalhadores Rurais de Altamira e a Igreja Católica. Apesar dos protestos das populações indígenas, no ano seguinte, a Eletronorte enviou ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE) o Relatório Final dos Estudos de Viabilidade do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte, antiga Kararaô, solicitando sua aprovação e outorga de concessão. Pressionado pelas populações indígenas, o governo federal de então teve que recuar e o projeto de Belo Monte saiu temporariamente da cena política bem como da pauta dos movimentos sociais.

Em setembro de 2002, o MDTX (Movimento pelo Desenvolvimento na Transamazônica e Xingu), a Fundação Viver, Produzir e Preservar, Prelazia do Xingu, Comissão Pastoral da Terra (CPT) e Arikafú - Associação dos Povos Xipaya da Aldeia Tukamã enviaram carta aos membros do Conselho Nacional de Política Energética exigindo que o órgão

garantisse que as posições de todas as partes envolvidas nesse projeto - em especial os povos indígenas, que nunca tiveram suas proposições consideradas pelo governo - seriam levadas em conta numa possível decisão sobre o Complexo de Belo Monte. Atualmente, o Movimento Xingu Vivo para Sempre, formado por lideranças do MDTX, movimentos populares de Altamira e as pastorais sociais da Prelazia do Xingu, têm buscado o diálogo constante com essas populações. Em maio de 2007, realizou-se na cidade de Altamira, organizado pelo Fórum e o CIMI, um encontro com lideranças indígenas de todas as aldeias que estão fora do Parque Indígena do Xingu. Todos os presentes reafirmaram seu protesto contra as barragens de Belo Monte e o encaminhamento final foi a realização do II Grande Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, realizado em maio de 2008. O encontro analisou as consequências sociais e ambientais do aproveitamento hidrelétrico do rio Xingu e obteve triste notoriedade quando um representante da Eletrobrás foi ferido no braço por um indígena, após defender a construção da hidrelétrica de Belo Monte e afirmar que os habitantes daquela região “deveriam deixar de ser egoístas” e aceitar a construção de uma usina que beneficiaria a região sudeste. O presidente do CIMI e Bispo da Prelazia do Xingu, Dom Erwin Krautler, lamentou o incidente. Para ele, que está em Altamira há mais de 30 anos e trabalha diretamente com povos indígenas, a reação deles foi resultado de várias experiências ruins com aproveitamentos hidrelétricos que afetam suas terras. “Os índios estão indignados e revoltados porque nunca foram consultados a respeito de hidrelétricas no Xingu”, afirmou.

Em novembro de 2009 foi promovido o II Encontro dos Povos da Volta Grande do Xingu, pelo Movimento Xingu Vivo em parceria com uma série de entidades nacionais e internacionais. Uma missão da Relatoria do Direito Humano ao Meio Ambiente da Plataforma DHESCA foi realizada na região, dando origem ao relatório “Violações de Direitos Humanos no Licenciamento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte”, lançado em Brasília em abril de 2010. As mobilizações contra a construção da Usina aconteceram também em nível internacional, com abaixo assinados e manifestações de artistas, como o diretor James Cameron e a atriz Sigourney Weaver.

Em relação aos movimentos nascidos da resistência à expansão da monocultura do eucalipto, uma série de organizações da sociedade civil e entidades ambientalistas se mobilizaram para denunciar os im-

pactos socioambientais dos monocultivos do eucalipto, tendo ao longo desse processo se articulado com a Rede Alerta contra o Deserto Verde, criada no Espírito Santo, onde os plantios extensivos também afetam diversas comunidades e populações tradicionais.

As estratégias desenvolvidas pelos grupos na Bahia estiveram muito ligadas a denúncias junto ao Ministério Público. Algumas comunidades tradicionais que construíram uma relação identitária com o território, como as populações quilombolas e indígenas, têm sido mais visadas pelas empresas na sua política de negociação com vistas a minimizar os conflitos.

Em 2006, a comunidade de Helvécia conquistou o reconhecimento como Comunidade Remanescente de Quilombo<sup>21</sup> que lhes garante o direito ao território que tradicionalmente ocupa em condições que possibilitem a reprodução social do grupo. O reconhecimento como Remanescente de Quilombo possibilitou à comunidade, que se via ameaçada pelo crescimento dos plantios, um meio de frear a expansão dos eucaliptais. Assim que a comunidade recebeu o título, a Associação dos Remanescentes de Quilombo de Helvécia foi procurada pela Veracel Celulose, que ofereceu projetos sociais à comunidade. O diálogo foi tensionado no momento em que ficou claro que a comunidade queria que parte das terras da empresa no município fossem devolvidas para que ela pudesse retomar o cultivo das roças cada vez mais inexpressivo em função da expansão dos monocultivos.

O caso do licenciamento da hidrelétrica de Irapé é emblemático, pois durante 18 anos de luta dos atingidos por seus direitos foram experimentadas diversas formas de resistência, que envolveram ações como a negação de acesso aos técnicos contratados para a elaboração dos estudos ambientais, a elaboração de contra-pareceres, uma forte mobilização para participar nas audiências públicas e inúmeras negociações junto às instituições e o empreendedor, campanhas de ONGs nos níveis nacional e internacional, o envolvimento dos ministérios públicos estadual e federal e mesmo a ocupação da sede do empreend-

---

21 Fruto da luta do movimento negro, a Constituição de 1988, com o objetivo de garantir a reparação da dívida histórica da República para os que foram escravizados e mantidos excluídos do desenvolvimento do país, reconheceu o direito à terra às comunidades negras remanescentes de quilombo. À Fundação Cultural Palmares coube a função de, com base em laudos antropológicos, emitir certificado reconhecendo a comunidade como Remanescente de Quilombo, atestando, assim, seu direito ao território que ocupa.

edor, a CEMIG. O caso também se destaca pelas estratégias inovadoras de negociações adotadas pelos institutos públicos e pelo empreendedor junto com os atingidos.

Tanto no caso da usina de Irapé como no da usina de Murta, os atingidos formaram associações que mantiveram vínculos com entidades de apoio e/ou assessores técnicos. No caso da UHE Irapé, a entidade mais significativa foi a ONG Campo Vale, localizada em Minas Novas, próxima às comunidades atingidas pela barragem. A Campo Vale acompanhou o processo por vários anos, o que resultou numa forte relação e identificação com a CABI. Contudo, esta relação não aconteceu sem problemas, uma vez que os assessores, devido à sua formação técnica e seus contatos com a empresa e os órgãos públicos, frequentemente eram vistos como lideranças do movimento. Do ponto de vista dos órgãos licenciadores (COPAM/FEAM) e da empresa, os atingidos não possuem o capital social, ou seja, a linguagem, as posturas e a “formação adequada” para participar das negociações técnicas. Contudo, como reconhecem os próprios atingidos, a atuação dos assessores foi fundamental na análise e “tradução” do EIA/RIMA, na elaboração de estudos próprios sobre a região, assim como na articulação de outros parceiros que poderiam apoiar a luta. Por outro lado, os assessores, em não sendo atingidos, eram tratados pelos representantes da empresa e dos órgãos públicos como suspeitos de não representarem os interesses dos atingidos, mas sim uma agenda política maior.

Do ponto de vista dos assessores do movimento, o fato da CEMIG se abrir ao diálogo - fato considerado inédito e um grande avanço em relação ao tratamento dos atingidos - foi resultado da luta para o cumprimento dos direitos dos atingidos em casos anteriores. Não obstante, para contextualizar melhor esse comportamento da CEMIG no âmbito da Avaliação da Equidade Ambiental, cabe destacar que essa “ofensiva do diálogo” é, também, resultado de uma estratégia do Setor Elétrico em nível nacional ao promover a “administração eficiente de conflitos, na partição dos custos e benefícios, [que] deve não apenas mitigar esses conflitos, como também trazer benefícios adicionais para a população diretamente afetada, sem maiores custos diretos para o setor elétrico” (Eletrobrás, 1994, p. 7 e 8). Em outras palavras, o Setor Elétrico abre, através das negociações com os diversos setores e instituições, oportunidades de transferir para outras instâncias como municípios e órgãos governamentais, os problemas causados pelos projetos.

No caso da resistência à carcnicultura em Caravelas, a estratégia de ação dos movimentos locais foi a chamada “política da conversa”, isto é, o diálogo com pessoas determinadas, que detêm o “respeito” de muitos grupos locais e que muitas vezes estavam em vias de ser cooptadas pela empresa. Entendendo que a cooptação não é algo inevitável, os participantes do movimento cultural defenderam que uma “conversa honesta”, alertando sobre os riscos do empreendimento, poderia ser uma forma eficaz de impedir a adesão de determinados grupos. Do ponto de vista dos movimentos sociais locais, a informação é entendida como, simplesmente, o conteúdo da conversa, esta sim fundamental. Entende-se que a informação pura e simples sem nenhum tipo de relação prévia entre os sujeitos é inócua, incapaz de gerar laços sociais de proximidade ou ruptura. A política da conversa proposta pelo movimento cultural indica que as relações entre os sujeitos são primeiras e mais fundamentais que a informação; a conversa é capaz de provocar a adesão do interlocutor, mas esta se dá antes de tudo em função das relações de parentesco, amizade e confiança que os ligam previamente.

O movimento de resistência que então se formou obteve informações sobre os efeitos da carcnicultura com apoio do Instituto Terramar, ONG cearense que possuía grande acúmulo no debate sobre manguezais e carcnicultura, do MAP (Mangrove Action Project), organização internacional que apóia movimentos em defesa dos manguezais nos países do Sul e da Red Manglar, articulação latinoamericana de grupos em defesa do manguezal e grupos extrativistas. Até então a articulação dos movimentos e entidades baianas com estas redes se resumia à troca de informações sobre os impactos sociais e ambientais da carcnicultura. Com a iminência da realização da audiência pública em Caravelas, realizou-se um intercâmbio que promoveu o encontro inédito entre pescadores e marisqueiras de Caravelas com pescadores, marisqueiras e professores do Ceará, pessoas que tinham já uma longa experiência de luta política em defesa dos manguezais em suas localidades. Esta idéia nasceu a partir do diagnóstico – feito pelo movimento cultural de Caravelas – de que havia claros limites na atuação das ONGs locais com a comunidade. A chegada dos extrativistas cearenses à Caravelas foi fundamental não apenas para a disseminação das informações sobre os impactos da carcnicultura na cidade, mas também para solidificar a atuação desta nascente Coalizão – que uniu extrativistas, ONGs, pesquisadores e movimentos sociais – no processo de resistência ao empreendedor.

Em todos os casos, a participação ativa da sociedade civil se revelou um importante pilar na articulação da resistência em conjunto com os grupos sociais locais. “Sociedade civil” deve aqui ser entendida em seu sentido mais amplo, incluindo associações locais, pesquisadores de universidades, ONGs, coalizões, pastorais, sindicatos e movimentos sociais. Entendendo o direito ao meio ambiente como um direito difuso, a parcela organizada da sociedade, através de sua atuação intensa e articulada nos casos analisados, amplia os limites do conceito do que seja “atingido”. Isso porque, segundo o ponto de vista desses grupos, o meio ambiente não é uma dimensão apartada da vida social e das escolhas políticas que regem seus possíveis usos. As decisões políticas sobre as formas de uso e apropriação deste, que é entendido como um bem comum, dizem respeito não apenas àqueles que usufruem diretamente de seus recursos, mas à sociedade como um todo e ao modelo de desenvolvimento que se deseja para o país.

A estratégia de ação da sociedade civil poderia ser caracterizada como uma atuação em rede em que cada elo desempenha um papel específico e complementar. Alianças inesperadas e, no entanto, sólidas e eficazes foram constituídas ao longo dos respectivos processos de luta (como aquela entre pescadores no Ceará e na Bahia e aquela entre indígenas, movimentos de trabalhadores rurais e ONGs internacionais). Novos modos de articulação das lutas políticas foram construídos unindo sujeitos heterogêneos e os territórios de ação política se ampliaram para além do local. Sua projeção para escalas nacionais e internacionais muitas vezes provocaram um fortalecimento imprevisto das lutas locais, como é o caso da carcinicultura em Caravelas e da UHE de Murta.

## 5.2 Como se deu a resistência no plano técnico-científico ?

Em todos os casos analisados, documentos e relatórios independentes produzidos por pesquisadores e técnicos de universidades foram instrumentos fundamentais para os grupos atingidos enfrentarem a institucionalidade e ganharem respaldo para suas posições no plano jurídico.

No caso de Belo Monte, o MDTX (Movimento pelo Desenvolvimento na Transamazônica e Xingu), ambientalistas e pesquisadores vêm buscando aprofundar os debates sobre os projetos de hidrelétricas anunciadas pelo governo brasileiro para o rio Xingu. A primeira publicação a reunir especialistas em torno da análise dos impactos potenciais da construção de hidrelétricas no rio Xingu foi lançada em 1988: “As Hidrelétricas do Xingu e os Povos Indígenas”, publicação organizada pela Comissão Pró-Índio de São Paulo.

Em 2005, uma coletânea de estudos inéditos sobre os projetos foi lançada, concluindo que Belo Monte não teria viabilidade energética e que provocaria impactos ambientais catastróficos, afetando comunidades indígenas e ribeirinhas, vários bairros da cidade de Altamira e áreas rurais ao longo da rodovia transamazônica. As represas dos outros cinco projetos poderiam alagar quase 20.000 km<sup>2</sup>, quase totalmente florestados, incluindo trechos de 10 terras indígenas homologadas e algumas demarcadas. Os estudos foram publicados no livro *Tenotã-Mô: Alertas sobre as conseqüências dos projetos hidrelétricos no rio Xingu*, produzido por iniciativa de um grupo de organizações ambientalistas e movimentos sociais: a International Rivers Network, o Movimento para o Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu, o Instituto Socioambiental (ISA), a Federação dos Órgãos Para Assistência Social e Educacional (FASE) e a Comissão Pró-Índio de São Paulo. O livro foi lançado em evento público em Altamira, PA, em julho de 2005, com a presença de lideranças indígenas, religiosas, parlamentares, lideranças do MDTX, estudantes, MPF dentre outros. O livro foi enviado a todos os órgãos de governo solicitando uma reflexão sobre a análise feita, mas ainda não se obteve retorno.

Em 2009, o Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental da UHE de Belo Monte entregues ao IBAMA apresentou deficiências de tal ordem que motivou a formação de um novo grupo independente de cientistas para avaliá-lo. O grupo, composto por 40 pesquisadores especialistas em suas áreas realizou um meticuloso exame do EIA-RIMA<sup>22</sup>, apontando as muitas lacunas e falhas metodológicas que levaram os autores do EIA a subestimar os graves impactos ambientais e sociais do empreendimento.

---

22 MAGALHÃES e HERNANDEZ (2009).

No caso da expansão do eucalipto, as organizações que compunham o pequeno grupo de entidades críticas<sup>23</sup> fizeram um detalhado escrutínio do EIA/RIMA da fábrica da Veracel, com a assessoria de professores universitários e pesquisadores especializados. O RIMA foi cotejado com as exigências previstas pela legislação ambiental por um dos especialistas e seu parecer apontou uma série de problemas, entre eles: 1) a não compatibilidade do projeto com as políticas setoriais, planos e programas governamentais; 2) a ausência de alternativas tecnológicas ao projeto, assim como alternativas locais; 3) ausência de uma caracterização da qualidade ambiental futura da área de influência, comparando as diferentes situações da adoção do projeto e suas alternativas. Como em todos os casos analisados, o RIMA não aborda a possibilidade do projeto não ser realizado. Sua implementação é apresentada como um pressuposto inquestionável sujeito a pequenos ajustes sob a forma das chamadas compensações ambientais.<sup>24</sup>

Os casos de Irapé e de Murta se destacam pela organização de resistência na fase inicial do projeto. As associações de moradores tiveram a assessoria de ONGs e universitários e a abertura de canais de diálogo com os empreendedores e os órgãos ambientais, aspectos que não existiam anteriormente. Os moradores locais e as ONGs envolvidas utilizaram o instrumento da publicidade dos seus discursos, inclusive pela divulgação pela internet, como meios de exercer poder sobre as instâncias responsáveis pelo licenciamento. Isto se reflete, sobretudo, na atuação da equipe da FEAM, que incorporou em seus pareceres técnicos alguns dos problemas apontados pelos estudos realizados. Contudo, através da aplicação de mecanismos flexibilizantes e de suas relações íntimas com as escalas superiores do estado, o empreendedor obteve todas as licenças sem resolver as pendências apontadas pela FEAM e pelo Ministério Público (MP). Entre as conseqüências deste processo, destaca-se a desestruturação da equipe técnica da FEAM.

Uma pesquisa na região com o objetivo de produzir um relatório independente sobre o EIA-RIMA foi conduzida entre maio e agosto de 1992 por equipes compostas por técnicos da ONG Campo Vale e representantes da comissão dos atingidos. A metodologia foi desenvolvida com a assessoria de professores da PUC-Minas e o produto final, uma

23 Uma das estratégias da empresa para enfraquecer os movimentos sociais locais foi construir um fórum socioambiental com ONGs que não eram críticas ao projeto, dando-lhes a função de realizar projetos de educação ambiental junto as comunidades locais. Cf. Malerba e Schotz, 2004.

24 Cf. Agra Filho, 1995

análise crítica do EIA-RIMA, foi versificado e musicado por lavradores que participaram da equipe de pesquisa:

“Senhores que não conhecem a terra norte mineira, presta atenção nessa história que ela é toda verdadeira. É tudo lugar sadio, onde nós fomos criados, nascemos e crescemos e estamos desde o avô mais recuado. Se engana quem pensa que é tudo igual, em cada banda do rio cada um é cada qual. Cada qual tem seu sistema de plantar e colher, os jeitos são diferentes, não é fácil de entender. Se engana quem pensa que o povo todo é um só. Eles [empreendedor] acabam com as diferenças, juntam os ateus com os religiosos, juntam os fortes com os fracos, os de dentes com os sem dentes” (Cordel dos Atingidos, 1997 apud Assis, Zucarelli, 2007).

Em ambos os casos revelou-se como extremamente importante a apresentação das informações por meio verbal ou por imagens, pois a população local, mesmo quando letrada em algum nível, não está acostumada à leitura. Revelou-se também essencial a mediação de moradores locais, com os quais foi discutido o conteúdo dos pareceres antes das próprias reuniões, para que eles pudessem “traduzir” determinados aspectos de forma adequada em linguagem acessível.

No caso da UHE Murta, a comissão de atingidos conseguiu, com apoio dos assessores do GESTA-UFMG, mobilizar as comunidades atingidas em apenas poucas semanas para a Audiência Pública realizada em outubro de 2002. Nas reuniões preparatórias foram apresentados os pareceres técnicos do GESTA sobre os estudos ambientais e discutidas as estratégias para a audiência, usando meios audiovisuais para ilustrar o procedimento. Uma das causas da forte presença das comunidades foi o sentimento de indignação frente às afirmações do EIA que classificavam os solos da região como de fertilidade e produtividade extremamente baixas. Na Audiência Pública, os lavradores fizeram uma banquinha com os produtos da terra para mostrar ao empreendedor e ao órgão ambiental que o Vale do Jequitinhonha não é o vale da miséria, mas um lugar onde se produz muitas riquezas.

No caso da carcinicultura em Caravelas, a construção de um parecer técnico independente foi um instrumento que se mostrou fundamental para a disputa jurídica acionada. O Parecer Técnico independente foi o instrumento técnico a sustentar a formulação dos argumentos

jurídicos que embasaram a Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal contra o Estado da Bahia, o CRA e o CEPRAM, com pedido de liminar para a suspensão do processo de licenciamento ambiental do empreendimento. A liminar, deferida por decisão do juiz da comarca de Caravelas, suspendeu o processo de licenciamento em março de 2006, mas, logo em seguida, foi cassada por decisão do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. Caravelas é uma cidade que concentra pesquisadores da área das ciências naturais (pelo seu manguezal exuberante e por estar próxima à área de maior biodiversidade marinha do Atlântico Sul) e das ciências humanas e sociais (pela presença de importantes manifestações culturais e políticas). Esses pesquisadores, um quadro técnico oriundo de diferentes universidades públicas brasileiras (USP, UFRJ, UERJ, UFRRJ, UFRGS, UFSC, UFBA, UESC etc.), assinaram um parecer independente sobre o EIA-RIMA, que funcionou como um contra-discurso científico sobre as dinâmicas naturais e sociais da região. O Parecer Independente foi importante não apenas enquanto produto - instrumento valioso para subsidiar as ações jurídicas levadas a cabo - mas também enquanto processo. A construção do Parecer Independente foi um momento de encontro entre pesquisadores de diferentes áreas que atuavam em Caravelas muitas vezes isoladamente, sem trocar suas experiências de pesquisa. A reunião deste grupo em torno de um objetivo comum contribuiu para a criação de laços de cooperação.

A resistência no plano técnico-científico apresentou-se, nos casos analisados, como uma estratégia importante em pelo menos três dimensões. Em primeiro lugar, numa dimensão propriamente política, estudos e relatórios independentes cumprem a função de reforçar a legitimidade social em torno das demandas dos grupos potencialmente atingidos. Em segundo lugar, colocam em questão os critérios de cientificidade utilizados nos EIA-RIMA, que são muitas vezes flexibilizados em nome do imperativo da aprovação do projeto. Por fim, o debate no plano técnico-científico tem como efeito político imediato a desestabilização das supostas certezas defendidas pelo empreendedor e o questionamento da inexorabilidade da implementação do projeto. Assim, estudos e relatórios independentes têm a função de fornecer um novo instrumento de luta às organizações de atingidos e de abrir um novo campo de disputas entre os peritos. Há certamente o risco do debate se restringir ao plano científico e excluir-se aqueles que não têm acesso à linguagem da ciência. Porém, nos casos analisados, a inclusão de pesquisadores teve como efeito a ampliação do debate público em torno

do projeto e, conseqüentemente, o reconhecimento de que, em última análise, são escolhas políticas que estão em jogo.

### 5.3 Como se deu a resistência no plano da comunicação ?

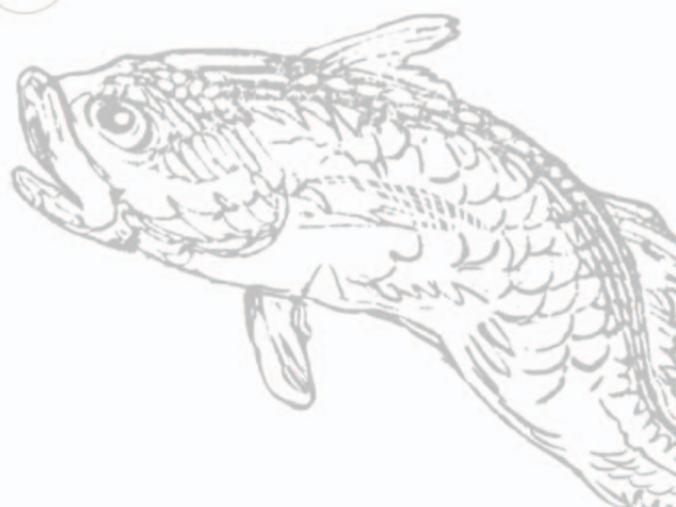
Em todos os casos, observa-se uma grande dificuldade em se colocar os assuntos relativos aos grupos sociais atingidos na imprensa, mesmo quando as entidades de apoio incluem os meios de comunicação de forma estratégica nas suas ações. A maioria das notas à imprensa encaminhada pelos atingidos não são publicadas. A imprensa aparece em situações extremas, quando por exemplo, os atingidos fazem ações diretas, como é o caso de ocupações dos prédios públicos, ferrovias e canteiros de obras. O quadro muda quando há envolvimento de políticos progressistas, particularmente de deputados apoiando os atingidos.

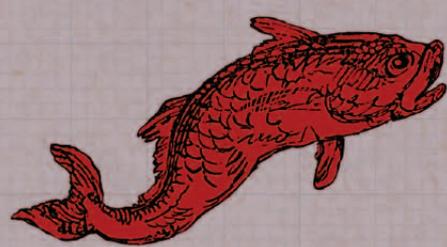
No caso da UHE de Murta, a viagem de três deputados estaduais, em 2003, para visitar as comunidades atingidas pelo projeto foi acompanhada por uma equipe da TV Assembléia, que elaborou uma reportagem esclarecedora sobre a situação dos atingidos. Outro meio de divulgação da situação dos atingidos pelas duas barragens e outros projetos foi a realização de uma audiência pública com o então relator Nacional para o Direito Humano ao Meio Ambiente da Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (Plataforma DHESCA Brasil), Jean Pierre Leroy, em agosto de 2004, na Assembléia Legislativa de Minas Gerais, evento que foi divulgado pela televisão e pela imprensa escrita do Estado de Minas Gerais.

Nos últimos anos, foram divulgadas notícias e notas à imprensa das comissões dos atingidos e das entidades de apoio através da internet. Assim, tem sido possível espalhar informações diretamente a pessoas e entidades interessadas no assunto, incluindo os próprios órgãos ambientais. Em 2004, foi lançada uma campanha internacional de cartas, através do Food First Information and Action Network (FIAN), destinada ao Governador do Estado, órgãos ambientais e aos prefeitos, solicitando o cumprimento dos direitos humanos, sobretudo o direito a se alimentar, bem como a solução dos problemas dos atingidos.

No caso da carcinicultura em Caravelas, foi fundamental a articulação com a assessoria de imprensa de grandes ONGs ambientalistas, que conseguiram muitas vezes furar o bloqueio da grande mídia e inserir notícias sobre o conflito com a maior fazenda de camarão do Brasil. Contudo, em relação à equidade ambiental, cabe destacar o desequilíbrio entre as possibilidades dos atingidos e os segmentos sociais associados aos empreendedores em relação à mídia. No caso do eucalipto, é quase impossível para os atingidos conseguirem alguma publicidade, uma vez que as empresas de celulose são grandes anunciantes na imprensa escrita e na mídia eletrônica. Em outras palavras, o interesse econômico sobrepõe-se inúmeras vezes à função de disseminar informação de forma independente de modo a defender o bem comum, que caberia aos meios de comunicação numa sociedade efetivamente democrática.

Como alternativa ao monopólio da grande imprensa e sua subserviência aos interesses privados, uma série de coletivos de articulação entre movimentos e entidades - como fóruns ou redes - cumprem a função de veicular informações e denúncias, implementando uma estratégia de comunicação que permite a circulação de informações de forma equânime e democrática.





## 6. Conclusões e Recomendações:

Quais são os problemas centrais do atual modelo de licenciamento?

A definição de “atingido”

A definição de atingidos adotada correntemente pelos empreendedores não é coerente com a realidade empírica observada. Ela nasce, antes, de um cálculo do custo-benefício da obra, em que os custos com compensações não devem ultrapassar os ganhos econômicos gerados com a implementação do projeto. Como em última análise os EIA-RIMA funcionam como documentos do empreendedor no sentido de referendar legalmente a realização da obra, os atingidos são definidos em função do menor custo possível. Segundo este cálculo econômico – que deveria ser feito após extensiva investigação sobre quem são os atingidos do ponto de vista dos próprios sujeitos afetados – os atingidos são definidos como uma variável-custo definida a priori. Em todos os casos analisados, o empreendedor buscou minimizar em termos quantitativos o contingente atingido e, ao mesmo tempo, maximizar a estimativa numérica dos grupos supostamente beneficiados.

A abordagem empregada pelos elaboradores do EIA se concentra em computar as famílias nucleares e remetê-las ao princípio da propriedade privada, sem considerar os grupos sociais mais amplos e as suas condições de reprodução. Assim, por exemplo, no caso dos reassentamentos compulsórios, troca-se supostamente “terra por terra”. Desconsidera-se toda a história da relação daqueles grupos com o território, seus aspectos simbólicos, morais e afetivos. Dimensões incomensuráveis da existência são reduzidas a um valor numérico que contabiliza apenas o tamanho da terra, omitindo-se quanto à responsabilidade pela total desestruturação dos modos de viver e produzir a ser desencadeada pelos projetos.

Outro aspecto negligenciado na definição de “grupos atingidos” são as populações urbanas vizinhas do empreendimento, que recebem os impactos do êxodo dos grupos sociais rurais que perdem sua fonte de recursos com a instalação do projeto, além da população flutuante que se concentra em torno do empreendimento quando do período de obras e aí permanece posteriormente sem ser absorvida.

## **152**

A redução dos grupos sociais atingidos a custos financeiros de uma obra é o que funda a difusão da idéia – por parte dos empreendedores e governos que financiam as obras – de que os grupos sociais atingidos seriam “entraves” ou “gargalos” ao desenvolvimento. Este cálculo nunca internaliza, de fato, os custos sociais reais das obras, que são sistematicamente negligenciados pelas empresas. Ademais, com frequência os empreendedores recusam-se a assumir os custos sociais por considerar que estes resultam de problemas anteriores às obras.

A desconsideração da incerteza,  
assim como da incompletude dos dados  
e da imprevisibilidade dos impactos em cadeia

Não há impacto que seja um efeito isolado ou estático em apenas um determinado e restrito espaço; por exemplo, num trecho de bacia; não há impacto pontual que não se estenda, direta ou cumulativamente, ao conjunto da bacia. Muitas vezes observamos uma estratégia de fracionamento da obra (ou do plantio, no caso das monoculturas), por parte do empreendedor, visando a obtenção de licenças simplificadas, que não requerem estudos de impacto. No caso das plantações de eucalipto no Espírito Santo e Bahia, o chamado fomento florestal é uma

estratégia das empresas para enquadrarem seus plantios em licenciamentos simplificados e assim escaparem à necessidade de apresentar um EIA ao órgão ambiental.

Os alertas dos pareceristas independentes e de setores mais autônomos e responsáveis dos órgãos ambientais sobre os riscos previsíveis dos projetos estudados – que já são graves na maior parte dos casos – vêm sendo sistematicamente ignorados pelos tomadores de decisão. Por outro lado, a dimensão de imprevisibilidade e incerteza dos impactos em cadeia não está sendo levada suficientemente a sério pelas autoridades no licenciamento. Em muitos casos, a ausência de conhecimento relevante acumulado sobre a dinâmica do ecossistema potencialmente impactado não é entendida como um obstáculo para a liberação das licenças. Pelo contrário, segundo a perspectiva dos governos e empreendedores, um cenário de incerteza não deveria inviabilizar o cronograma dos investidores privados. Temos, assim, o princípio da precaução aplicado ao contrário: o futuro que se busca zelar não é o das populações que vivem direta ou indiretamente dos recursos, mas o futuro do retorno financeiro dos investidores.

### O acesso obstruído à informação

Os casos estudados demonstram que, muitas vezes, a existência de um projeto em licenciamento na burocracia do estado é desconhecida dos moradores da localidade onde se prevê sua instalação até o momento da audiência pública. Em outras palavras, um intervalo de tempo considerável transcorre entre o início da “vida pública” do projeto na esfera estatal e seu aparecimento público no local a ser implementado. O modo como a informação é veiculada é muitas vezes enviesado, sob a forma seja de compêndios escritos em linguagem incompatível com a dos grupos locais, seja de chamadas publicitárias nas rádios e demais meios de comunicação, que apresentam o empreendimento como necessariamente benéfico para os grupos locais, obscurecendo seus aspectos negativos. Moradores e lideranças locais muitas vezes são contratados pelas empresas não para informar sobre impactos, riscos e danos previstos, mas para divulgar promessas de benefícios e emprego relacionadas ao empreendimento. Boatos e rumores funcionam como modos poderosos de disseminação de desinformação e, ao surgirem de modo intermitente, produzem uma situação de incerteza e angústia para os moradores.

Nos casos estudados, a compreensão sobre o empreendimento é construída a partir das informações disponibilizadas tardiamente pelo empreendedor. Observa-se em geral todo um cuidado das empresas e consórcios em não divulgar sua existência até o momento em que é obrigado a vir a público para a realização da audiência pública. Esta estratégia produz uma espécie de “desconhecimento ativo” nos grupos atingidos em relação aos impactos dos projetos em licenciamento.

Para os grupos locais potencialmente mais atingidos, os empreendimentos tendem a aparecer de forma repentina, normalmente quando o relatório de impacto ambiental já está pronto e o pedido de licenciamento está tramitando silenciosamente nos órgãos da burocracia estatal. Em outras palavras, para os sujeitos envolvidos é negado o acesso às informações. O empreendimento nasce inevitável, surge de um dia para o outro no horizonte dos grupos sociais locais, terrivelmente presente e influente. Muito da força política do empreendimento provém justamente daí, do fato dele omitir sua origem, isto é, colocar-se fora da História, projetando-se como um fato, um dado, um estado de coisas inelutável, quase natural ou até mesmo sobrenatural, na medida em que o empreendimento não precisa existir para produzir efeitos sociais concretos e, para os mais desprotegidos, indesejáveis e incontrolados.

#### As Audiências Públicas como publicidade para empreendimentos

As Audiências Públicas representam o único momento de escrutínio social previsto em lei de projetos de construção com grande impacto socioambiental. Seriam, portanto, instâncias políticas estratégicas para a participação da população local, para a obtenção de informações e a formulação de questionamentos sobre o projeto, os quais subsidiariam sua aprovação ou recusa. Esta escuta sobre as questões locais a serem enfrentadas pelos grupos potencialmente atingidos deveriam, por sua vez, supostamente informar o processo de tomada de decisão por parte do órgão ambiental e/ou seu conselho. Nos casos estudados, porém, as audiências públicas foram usadas pelos empreendedores e órgãos estaduais como instâncias formais de transmissão de informações sobre os benefícios econômicos dos empreendimentos, em detrimento do debate amplo e transparente sobre seus impactos

sócio-ambientais, para um público que é tido como mero receptor da mensagem, atitude que impõe limites claros ao seu papel efetivamente democratizante. Não raras vezes, exercem-se constrangimentos morais sobre os interessados, presentes ou não nas audiências, para que estes silenciem.

Observe-se ainda que, entre o momento do acesso a informações sobre o empreendimento e o entendimento dos moradores sobre seus impactos e a organização de questionamentos, há um tempo necessário que não é respeitado pelas agências ambientais responsáveis pela condução do licenciamento. Muitas vezes, assim que o RIMA é disponibilizado, marca-se a audiência pública, de modo que os grupos potencialmente atingidos não têm tempo suficiente para realizarem uma leitura aprofundada do documento e formularem os questionamentos pertinentes.

### A impossibilidade de barganha e negociação

Em nenhum caso analisado houve incorporação, na avaliação ambiental, do ponto de vista dos grupos potencialmente atingidos. Em todos os casos observa-se a predominância de um discurso em que as formas de apropriação dos recursos naturais a partir de uma lógica mercantil são consideradas mais legítimas que outros diversos usos dados ao meio ambiente pelas populações que dele dependem para sua reprodução material e simbólica. Suas visões de mundo, as formas como significam e utilizam os recursos são desconsideradas, alijando-os das decisões sobre o uso de seu próprio território.

A concepção de que o processo de licenciamento de um projeto nada mais é do que uma etapa burocrática que garante a obtenção das licenças previstas em lei reduz o espectro de ação dos grupos potencialmente atingidos à mera negociação e barganha sobre um projeto entendido como dado e necessário. Os casos analisados demonstram que as instâncias normalmente abertas para a negociação não compreendem a possibilidade da não implantação do projeto. Embora se apresente como uma dinâmica própria da disputa democrática, a negociação com o empreendedor se revela como um momento particularmente arriscado para os grupos sociais locais. Estes muitas vezes se vêem participando de um jogo cujas regras já estão previamente definidas em função

das relações de poder assimétricas que demarcam as posições destes dois sujeitos. A negociação não garante, pois, que as reivindicações dos atingidos serão aceitas.

#### A flexibilização da normativa ambiental

Uma estratégia do empreendedor observada em todos os estudos de caso foi a postergação de decisões cruciais sobre a obra para fases posteriores à obtenção das licenças, através dos chamados “estudos complementares”. Por intermédio deste dispositivo, o empreendedor apenas garante a manutenção do diálogo para a etapa subsequente do empreendimento e, deste modo, garante as licenças necessárias. Este procedimento tornou-se quase uma regra durante todo o licenciamento ambiental.

As únicas instituições que podem, por lei, intervir no processo de licenciamento são os órgãos ambientais: o IBAMA, no caso de empreendimentos cujo aprovação depende da União e/ou o órgão ambiental do Estado onde se pretende implantar o projeto. No melhor dos casos, sua intervenção levará a exigir condicionantes que serão ou não incorporadas ao projeto conforme o poder das pressões exercidas em favor ou contra o empreendimento por parte da sociedade civil. Só excepcionalmente, o IBAMA recomenda a não realização do empreendimento. Em todos os casos aqui analisados, o processo de licenciamento ambiental funciona como uma linha de produção da aceitação pública dos empreendimentos. As críticas levantadas sobre a viabilidade do projeto e seus impactos são respondidas sob a forma de condicionantes, que supõe-se passíveis de compensar o dano causado.

Um exemplo disso são os Termos de Ajustamento de Conduta (TACs), mecanismo extrajudicial que busca adaptar a conduta dos interessados às exigências legais. Em geral, é aplicado visando a recuperação de um meio ambiente degradado, por meio de obrigações a serem cumpridas por quem se encontra em desconformidade com a legislação ambiental.

Os TACs, porém, muitas vezes permitem que um empreendimento continue causando danos ambientais sem que os responsáveis sejam submetidos às punições previstas em lei, uma vez que permite ao empreendedor infrator adequar-se à normativa ambiental através de condicionantes e compensações. Assim, abre-se um espaço de negocia-

ção em que é possível estabelecer acordos para a mitigação dos danos de um empreendimento. Porém, novas formas “participativas” como esta e outras centradas nas idéias de acordo, negociação e consenso, têm como efeito a retirada da possibilidade efetiva de participação dos atingidos nos processos de tomada de decisão. Há casos em que o TAC é considerado muito bom, mas não é devidamente executado, tornando-se um mecanismo de flexibilização da normativa legal e levando os empreendedores a escapar das penalidades previstas em lei.

### A aceleração da liberação de licenças e “queima” de etapas

Em todos os casos estudados os órgãos ambientais tenderam a considerar o licenciamento como uma formalidade necessária para a aprovação do projeto e a participação pública foi por isso limitada ao mínimo obrigatório por lei (basicamente as Audiências Públicas de caráter meramente consultivo). Etapas preliminares – porém fundamentais - do processo de licenciamento foram desconsideradas. A Licença Prévia, por exemplo, autoriza a localização e também a concepção e o formato das obras, ou seja, a viabilidade da implantação do empreendimento naquele local. O processo de licenciamento ambiental prévio serve para que se identifiquem os riscos capazes de interferir no meio ambiente e na vida das populações do entorno e demonstrar científica e tecnicamente que os eventuais benefícios das obras superam suas seqüelas sociais e ambientais. Trata-se, portanto, de uma etapa crucial do licenciamento, uma vez que representa um atestado de viabilidade da obra. Nesta etapa seria fundamental a garantia de uma participação pública ativa e propositiva, com a realização de audiência já nesse momento. Porém, não é isso que se observou nos estudos de caso, em que invariavelmente esta etapa estratégica foi esvaziada.

### As tensões entre órgãos públicos e grupos potencialmente atingidos

Dos estudos de caso podemos concluir que as relações entre os órgãos públicos e os grupos atingidos são a todo tempo tensionadas pela proeminência dada a priori ao interesse do empreendedor. No caso dos empreendimentos sob a responsabilidade estadual, onde a relação de proximidade é maior, verificamos que a relação oscila entre a promiscuidade com o empreendedor e a tentativa – ainda que sob pressão - de respeito à legislação. Já nos empreendimentos submetidos à legislação federal, talvez pelo fato de ser maior a autonomia dos órgãos am-

bientais em relação aos interesses econômicos, verifica-se, por parte do IBAMA, uma atuação mais cuidadosa e consistente no que se refere ao respeito à legislação, aos direitos dos grupos potencialmente atingidos e ao princípio da precaução. No entanto, como atestam os exemplos do rio Madeira e da UHE de Belo Horizonte, a atuação deste órgão vem sendo “atropelada” por decisões do governo federal que “passam por cima” dos laudos técnicos independentes elaborados pelo IBAMA ou a pedido deste, buscando desqualificá-los e/ou apressá-los, em flagrante desrespeito não só à normativa ambiental e ao zelo técnico, mas também aos diversos modos de vida ameaçados por estes projetos.

#### O esvaziamento do papel dos Conselhos de Meio Ambiente

Os casos estudados revelam que os conselhos – embora importantes instâncias de participação e exercício do controle social – estão muitas vezes sujeitos a mudanças arbitrárias nas suas regras de composição e funcionamento e à exclusão e/ou cooptação de seus membros. Por outro lado, observa-se uma grande distância e desconhecimento dos conselheiros em relação aos problemas concretos sobre os quais devem deliberar, assim como sua onipresente subordinação à lógica do crescimento econômico a qualquer custo. O EIA-RIMA não é o documento que os conselheiros do Conselho Estadual de Meio Ambiente tomam como base para o processo de tomada de decisão sobre as licenças. O documento no qual os conselheiros fundamentam sua decisão é um parecer sobre o EIA elaborado pelo órgão ambiental estadual. Assim, mesmo que o EIA reflita de forma mais consistente as condições ambientais e sociais de uma determinada região, há um filtro colocado pela agência ambiental, que seleciona as informações que serão disponibilizadas para os conselheiros, omitindo muitas vezes aspectos fundamentais. Por esses motivos, os conselhos – importante conquista da sociedade civil a partir da Constituição de 1988 – vêm sendo esvaziados em seu papel de promotores de uma maior democratização das decisões políticas.

#### A ausência de monitoramento do processo de avaliação ambiental

Em nenhum dos casos estudados houve monitoramento ou auditorias independentes acompanhando os processos de avaliação am-

biental. As tentativas ensejadas pelas agências ambientais no sentido de elaborar pareceres independentes sobre os licenciamentos foram anuladas por intervenções do governo. As organizações locais, alguns setores das universidades públicas e o Ministério Público são as instâncias que, em todos os casos, se revelaram sempre atentas e realizaram monitoramentos independentes dos processos de licenciamento e avaliação ambiental.

Sem prejuízo da apresentação de uma proposta mais detalhada de método de Avaliação de Equidade Ambiental, concluímos e recomendamos:

1. A participação da sociedade civil deve começar na concepção do planejamento. Programas nacionais e estaduais definem o papel estratégico dos projetos em relação às linhas gerais de planejamento. Recomendamos que a participação da população deverá ser prevista na fase da concepção do projeto. Propõe-se o desenvolvimento de metodologias de planejamento regional que não apenas incluam todos os setores sociais e representantes de comunidades locais, como garantam que possíveis definições sobre o plano de desenvolvimento da região nasçam de um debate amplo sobre os projetos, respeitando as realidades socio-culturais locais e tendo como condição primeira a promoção de bem-estar e qualidade de vida para todos os moradores;

2. As Audiências Públicas devem inaugurar o processo de licenciamento com uma audiência prévia, que deve ocorrer antes da realização do EIA-RIMA, assim que o órgão ambiental iniciar os primeiros trâmites burocráticos do processo de licenciamento, de forma a tornar o processo de licenciamento um instrumento forte de planejamento participativo. A realização obrigatória da Audiência Prévia permitiria o acesso aos projetos logo no início do licenciamento e permitiria a formulação de critérios de equidade para o EIA-RIMA em conjunto com os grupos atingidos. Nela o projeto deverá ser publicamente apresentado e deverão ser colhidos dos grupos potencialmente atingidos os critérios/tópicos que irão compor os Termos de Referência do EIA-RIMA para garantir que um plano de trabalho detalhado incorpore as demandas dessas comunidades de forma participativa e transparente. Também deve ser possível o constante monitoramento e auditoria dos relatórios

em função do surgimento de novas questões não previstas pelo projeto. O Ministério Público deverá participar da organização e realização das Audiências Públicas de modo a garantir o direito de participação e expressão aos atingidos e entidades de apoio.

3. A elaboração dos estudos ambientais deverá considerar racionalidades distintas. O desafio maior da avaliação da equidade ambiental é a consideração dos distintos modos de vida e lógicas sócio-culturais dos diversos segmentos sociais envolvidos no processo de licenciamento. Para tanto, deve ser realizado um levantamento participativo das realidades culturais, sociais, políticas e econômicas de todos os grupos presentes no território. Isto demanda, além do trabalho interdisciplinar, o treinamento de habilidades específicas das equipes de elaboração de EIA/RIMAs para perceber, entender e interpretar tais racionalidades na elaboração da base de discussão sobre uma variedade de propostas em relação à implementação de um empreendimento e suas alternativas, contemplando, inclusive, a opção da sua não-realização. Para garantir a equidade ambiental deverão ser estabelecidos cronogramas para a discussão de resultados preliminares durante as pesquisas, conjuntamente com os segmentos sociais mais afetados pelo empreendimento.

4. Não poderá haver relação de dependência econômica entre consultores contratados para elaborar o EIA-RIMA e empreendedores. O EIA-RIMA tornou-se uma mercadoria adquirida pelo empreendedor, com o objetivo de ter seu projeto aprovado pelos órgãos licenciadores. É fundamental que, de fato, haja independência dos estudos em relação à empresa proponente do projeto. Para que isto se torne possível, o empreendedor deverá disponibilizar os recursos necessários para a realização dos Estudos e Relatórios previstos em lei e as empresas responsáveis pela elaboração de estudos deverão ser diretamente contratadas pelo Estado e manter-se absolutamente independentes do empreendedor. O processo de realização dos Estudos deve ser supervisionado pelo Ministério Público.

5. A participação não poderá implicar a negociação - entendida como processo de barganha - de direitos dos grupos potencialmente atingidos. O objetivo da participação deve ser o envolvimento dos atingidos nos processos decisórios para garantir, conforme Artigo 5 da Constituição brasileira de 1988, a inviolabilidade do direito à vida, à igualdade, à liberdade, à propriedade e o direito a justa e prévia indenização.

zação, no caso da desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social. Uma negociação sobre aspectos que prejudicam os atingidos em relação ao seu modo de vida ou colocam mesmo em risco a sua continuação, é inconstitucional e uma violação às convenções e tratados internacionais sobre os direitos humanos, que fazem parte da Constituição desde 2004.

6. A participação deverá se referir a todas as etapas do planejamento e não será permitida a negociação efetuada diretamente com o empreendedor, sem a mediação do órgão ambiental e do Ministério Público. O empreendedor não deverá estar presente em reuniões com os atingidos para discutir questões de indenização ou de reassentamento, papel que deverá ser assumido por órgãos públicos competentes. Isto é recomendado por razões de proteção da privacidade dos indivíduos e para evitar a intimidação dos moradores pelo empreendedor ou pelo poder local, particularmente em casos onde não há uma forte representação dos atingidos na forma de uma Comissão ou entidade de apoio.

7. O acesso e a apresentação das informações deverão ser realizados numa forma adequada para os atingidos. Na atualidade, a utilização da linguagem técnica por parte dos empreendedores impõe às comunidades atingidas um modelo exógeno de comunicação cujos significados não são captados facilmente. É recomendável, para a produção e divulgação da informação, a utilização de outros modos de comunicação que não a escrita, sobretudo, as técnicas audiovisuais. Deve-se também levar em conta que a população local tem certas restrições em acessar as informações devido à localidade da exposição e o formato da apresentação. Os documentos dos processos devem ser disponibilizados de forma desburocratizada e gratuita, garantindo a publicização e o acesso às informações.

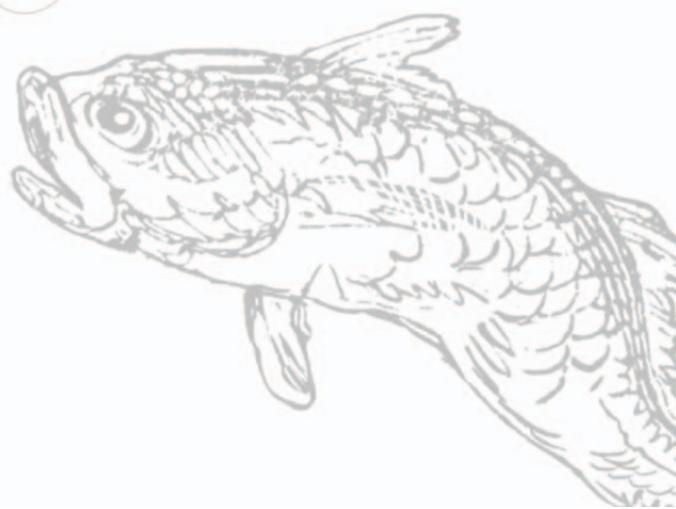
8. Os conselhos devem ser reativados como instâncias de efetivo controle social. Os conselhos, fóruns que contam com a participação direta da sociedade civil são, em tese, mecanismos democratizantes, já que são as instâncias responsáveis por proteger os cidadãos das consequências de decisões tomadas na esfera política, muitas vezes caracterizadas pelo imediatismo e a influência de determinados interesses parcelares. Nos últimos anos, porém, a atuação dos conselhos tem representado uma inversão dessa lógica: eles são, muitas vezes, fatores flexibilizantes da normativa ambiental. Assim, deverão ser criados me-

canismos que garantam a paridade e a independência dos conselhos para que eles funcionem como instâncias de controle social.

9. Deve-se focar o debate público no produto que se deseja obter e não na obra. O atual processo de licenciamento está centrado na obra (por exemplo, a hidrelétrica), e não no produto (no caso, a energia elétrica). Deve-se abrir o debate público sobre quais setores são responsáveis pelo aumento da demanda por energia, se esta demanda é legítima e justifica os impactos sociais e ambientais, qual tipo de energia é o mais adequado para cada região e quais as formas social e ambientalmente seguras de obtê-la. Um dos primeiros assuntos a ser tratado nos estudos ambientais é a apresentação da finalidade do empreendimento e deve ser comprovada a necessidade essencial da obra e identificado na perspectiva de quem ela é tida por essencial. Recomenda-se, já antes da iniciação dos trabalhos no âmbito dos estudos ambientais, uma ampla consulta à população em geral e aos grupos potencialmente atingidos em particular, que deverão ter participação garantida na definição da necessidade de um certo empreendimento e na formulação das alternativas técnicas.

**162**

10. Devem ser revistas, suspensas e eventualmente cassadas as licenças ambientais já aprovadas relativas a projetos ditos de “desenvolvimento” que comprovadamente venham expondo as populações vulnerabilizadas do seu entorno a impactos sócio-ambientais negativos desproporcionais, com danos à saúde, à qualidade de vida e à viabilidade da reprodução sócio-cultural dos grupos sociais atingidos.





## 7. Referências Bibliográficas

### 1. Estudo de Caso Usina de Belo Monte (PARÁ):

BERMANN, C. Energia no Brasil: para quê? para quem? Crise e alternativas para um país sustentável. São Paulo: Livraria da Física: FASE, 2001. 139 p.

BERMANN, C. O Brasil não precisa de Belo Monte. FEM/UNICAMP, 2002. 4 p.

CHICO Mendes ganha em Bruxelas título póstumo. In: O Liberal, 11/04/1989.

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO – CPI/SP. Territórios Indígenas e as hidrelétricas do Xingu. São Paulo: Industria Gráfica & Editora S.A, 1989. Campanha Xingu 1989. Escala 1: 1.000.000.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. Relatório das atividades desenvolvidas nas visitas às famílias indígenas, ribeirinhos e aldeias localizadas na Região da Volta Grande do Rio Xingu. Altamira, segundo semestre de 2001. Relatório (mimeo).

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. Relatório do 1º Encontro dos Povos Indígenas da Região da Volta Grande do Rio Xingu. Altamira, 04 de junho de 2002. Relatório (mimeo).

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO; MOVIMENTO PELO DESENVOLVIMENTO DA TRANSAMAZÔNICA E XINGU; FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA – Regional Transamazônica. I Reunião de Discussão sobre a UHE Belo Monte. Altamira, 27 de dezembro de 2000. Relatório (mimeo).

COORDENAÇÃO DOS ATINGIDOS PELAS BARRAGENS DA AMAZÔNIA – CABA; COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO – CPI/SP; INSTI-

TUTO DE ELETROTÉCNICA E ENERGIA/UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – IEE/USP. Energia na Amazônia: Conceitos e Alternativas, Setembro de 1993. p 01-86. Gráfica e editora Peres.

FEDERAÇÃO de Órgãos para Assistência Social e Educacional. Experiência em educação popular. Rio de Janeiro, 1997. (Proposta N. 71).

FÓRUM da Amazônia Oriental. Observatório da cidadania – Pará. Políticas públicas e controle popular. n.2. Belém, 2003.

HÉBETTE, J. Reprodução social e participação política na fronteira agrícola paraense: o caso da Transamazônica. In: HÉBETTE, J; MAGALHÃES, S, B; MANESCHY, M, C. (Org). No mar, nos rios e na fronteira: faces do campesinato no Pará. Belém: Universitária, 2002.

HÉBETTE, Jean. O Movimento pela sobrevivência na Transamazônica. Passado e futuro, glória e desafios. Contribuição ao debate lançado pela palestra de Paulo Medeiros. Altamira, 1994.

INSTITUTO Alemão de Desenvolvimento - IAD. Sociedade civil e política ambiental na Amazônia: os casos da barragem de Belo Monte e da rodovia federal BR 163. Bonn, 2004. (Relatório).

JUNIOR, W. C. de S.; REID, J.; LEITÃO, N. C. S. Custos e benefícios do complexo hidrelétrico de Belo Monte: Uma abordagem econômico-ambiental. Lagoa Santa – MG: Conservation Strategy Fund. Série técnica. Edição 04. março de 2006. 89 p.

LASCHEFSKI, K. Avaliação de Equidade Ambiental como instrumento de modernização e democratização dos procedimentos de avaliação de impacto de projetos de desenvolvimento: Estudo de caso UHE Irapé e UHE Murta. Minas Gerais Ano: 2007. 76 p.

MAGALHÃES, S. e HERNANDEZ, F. (orgs). 2009. Painel de Especialistas: análise crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte. Belém, 29 de setembro de 2009, mimeo. Disponível para consulta no sitio [http://boelllatinoamerica.org/downloads/Painel\\_de\\_especialistas.pdf](http://boelllatinoamerica.org/downloads/Painel_de_especialistas.pdf)

MEDINA, Humberto. Termina leilão de Belo Monte; diferença de preço fica em pelo menos 5%. Folha.Com. 20/04/2010. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u723433.shtml>

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA-MMA; CENTRAIS ELÉTRICAS BRASILEIRAS S.A- ELETROBRÁS; CENTRAIS ELÉTRICAS DO NORTE DO BRASIL-ELETRONORTE. Complexo Hidrelétrico de Belo Monte: Estudos de Viabilidade – Relatório Final. Brasília, fevereiro de 2002, 151 p. (Apêndice 8). Mimeografado.

MOVIMENTO PELO DESENVOLVIMENTO DA TRANSAMAZÔNICA E XINGU. Carta da Volta Grande do Rio Xingu. Altamira, 10 de maio de 2002. Carta. (mimeografado).

MOVIMENTO PELO DESENVOLVIMENTO DA TRANSAMAZÔNICA E XINGU. Carta SOS Xingu – Um chamamento ao bom senso: Represamento de Rios da Amazônia. Altamira, Quarta – feira, 25 de julho de 2001. Carta. (mimeografado).

MOVIMENTO PELO DESENVOLVIMENTO DA TRANSAMAZÔNICA E XINGU. II Seminário Regional: Desenvolvimento Sustentável X CHE Belo Monte. Altamira, 14 de maio de 2002. Relatório. (mimeografado).

MOVIMENTO PELO DESENVOLVIMENTO DA TRANSAMAZÔNICA E XINGU. II Seminário Regional: Desenvolvimento Sustentável X CHE Belo Monte. Altamira, 26 de fevereiro de 2002. Relatório. (mimeografado).

MOVIMENTO PELO DESENVOLVIMENTO DA TRANSAMAZÔNICA E XINGU. Relatório da Oficina de Estudos Energéticos. Altamira, 2001? Relatório. (mimeografado).

MOVIMENTO PELO DESENVOLVIMENTO DA TRANSAMAZÔNICA E XINGU. Reunião Regional do MDTX. Altamira, 17 de fevereiro de 2001. Relatório. (mimeografado).

OLIVEIRA, Kátia. Cruzadas modernas. In: Revista Hoje, 3. ed. 04/2005. p. 34.

REUNIÃO DE TRABALHO APÓS ENCONTRO DA VOLTA GRANDE DO RIO XINGU, 12 de maio de 2002. Altamira: MDTX, 2002, 3 p.

PEREIRA, Renée. FRIEDLANDER, David. PAMPLONA, Nicola. Eletrobrás comanda leilão de Belo Monte. 25 de abril de 2010. O Estado de São Paulo. Disponível em:

<http://www.power.inf.br/site/todas-as-noticias-de-eletricidade/1075-eletobras-comanda-leilao-de-belo-monte>

REDAÇÃO ÉPOCA. Hidrelétrica de Belo Monte recebe licença ambiental com 40 condições. 01/02/2010. Disponível em:

<http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EMI119399-15223,00.html>

SANTOS, L. A. O.; ANDRADE, L. M. M. de. (Org.); As Hidrelétricas do Xingu e os povos indígenas. São Paulo: Indústria Gráfica & Editora S.A. COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO, 1988. 196 p.

SEVÁ Osvaldo Filho (Org.); Tenotã-Mõ – Alertas sobre as consequências dos Projetos Hidrelétricos no Rio Xingu. Rio de Janeiro: Editora IRN International River Network, 2005. 344 p.

SOUZA, Ana Paula. O Desenvolvimento Socioambiental na Transamazônica: Um Discurso a Muitas Vozes. Altamira: Dissertação de Mestrado UFPA, 2006. 151 p.

VAINER, Carlos B. Conceito de “Atingido”: uma revisão do debate. In: Franklin Daniel Rothman. (Org.). Vidas Alagadas - conflitos socioambientais, licenciamento e barragens. Viçosa: UFV, 2008, pp. 39-63.

VIEIRA, Marijane L. ZAGALLO, José Guilherme C. Violações de Direitos Humanos no Licenciamento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Relatoria Nacional do Direito ao Meio Ambiente. Mimeo 2010.

## 2. Estudo de Caso Carcinicultura (BAHIA)

ACSELRAD, Henri. Justiça Ambiental: ação coletiva e estratégias argumentativas. In Acselrad et al. (orgs). Justiça Ambiental e Cidadania. Rio de Janeiro: Relume Dumará/Fundação Ford, 2004.

\_\_\_\_\_. Lições de Democracia. O Globo, Caderno Razão Social, 2005.

APPADURAI, Arjun. 1981. "The Past as a Scarce Resource". *Man* (N.S.), vol. 16, n. 2, pp. 201-219.

ARAÚJO, Frankim Rabelo e Araújo, Yara Macedo Gomes. Metabissulfito de sódio e SO<sub>2</sub>: Perigo químico oculto. Auditoria Fiscal do Trabalho. Mimeo. 2004

BROWDER, John O. & GODFREY, Brian J. Rainforest Cities: urbanization, development, and globalization of the Brazilian Amazon. New York: Columbia University Press, 1997.

FAHN, J. A Land on Fire : the environmental consequences of the Southeast Asian Boom. Colorado: Westview Press, 2003.

GÓNGORA FARIAS, Líder et al. Certificando la Destrucción. Quito, Equador, Corporación Coordinadora Nacional para la Defensa del Ecosistema Manglar, 2007.

HAGLER, M. et al. Shrimp, the devastating delicacy: a Greenpeace report. S.l.: Greenpeace, 1997.

HERNANDEZ, E. (org.). Financiación del Banco Mundial a la Camaronicultura en América Latina. S.l.: Greenpeace, 1992.

GIDDENS, A. Para Além da Esquerda e da Direita. São Paulo: Unesp, 1996.

GUIMARÃES, Iveraldo. Homens-Caranguejo: os filhos da lama. Revista da ABCC (Associação Brasileira de Criadores de Camarão). Ano 7, nº 3, setembro de 2005.

IBAMA. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis. Diagnóstico da Carcinicultura no Estado do Ceará, relatório final. Diretoria de Proteção Ambiental (DIPRO), Diretoria de Licenciamento e Qualidade Ambiental (DILIQ) e Gerência Executiva do Ceará (GEREX-CE). Vol. I (textos), 2005, 177p.

INGOLD, T. The Perception of the Environment: essays on livelihood, dwelling and skill. London and New York: Routledge, 2000.

KOOPMANS, Pe José. Além do eucalipto: o papel do Extremo Sul. Teixeira de Freitas (BA): Centro de Defesa dos Direitos Humanos, 2005.

LEROY, J.P.; SILVESTRE, D. R. Populações Litorâneas Ameaçadas: Carcinicultura, Pesca Industrial, Turismo, Empreendimentos Públicos e Poluição. Relatório da Missão a Pernambuco, Ceará e Rio Grande do Norte. Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Meio Ambiente. Projeto Relatores Nacionais em DhESC. Mimeo, 58pp, 2004.

LÉVI-STRAUSS, Claude. *La Pensée Sauvage*. Paris: Plon, 1990 [1962].

MEIRELES, Jeovah et al. Impactos Ambientais decorrentes das atividades da carcinicultura ao longo do litoral cearense, nordeste do Brasil. Scripta Nova – GeoCrítica. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2006.

MILARÉ, Édís. Direito do Ambiente: doutrina, prática, jurisprudência e glossário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MOURA, R. L. et alli. Parecer independente e questionamentos sobre o EIA-RIMA do Projeto de Carcinicultura da Cooperativa dos Criadores de Camarão do Extremo Sul da Bahia (COOPEX). Caravelas, mimeo, outubro de 2005.

MELLO, C. C. Educar, Controlar, Circunscrever: notas etnográficas sobre biopolítica no extremo sul baiano. In: JACOBI, P; FERREIRA, L. (orgs.) *Diálogos em Ambiente e Sociedade no Brasil*. Coleção ANPPAS. São Paulo: Annablume, 2006.

NICOLAU, O. Ambientalismo e Carcinicultura. Disputas de «verdades» e conflito social no Extremo Sul da Bahia.. Dissertação de Mestrado em Sociologia. CPDA - Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2006.

PALMEIRA, M.; HEREDIA, B. *Le Temps de la Politique. Études Rurales*. Paris, 131-132 p. 73-88, 1993.

PLAMA – Planejamento e Meio Ambiente Ltda. 2005. Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental do Projeto de Carcinicultura da Cooperativa dos Criadores de Camarão do Extremo Sul da Bahia (COOPEX). Volumes I a V.

PNUD-IPEA. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Disponível em: <[www.pnud.org.br/atlas](http://www.pnud.org.br/atlas)> Acesso em: julho 2006.

REVISTA DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CRIADORES DE CAMARÃO (ABCC). Estatísticas Nacionais. Disponível em < <http://www.abccam.com.br> > Acesso em: julho de 2006.

SALES, Alessandro W.C. A tutela jurídica do meio ambiente costeiro. Dissertação de Mestrado. Fundação Edson Queiroz, Universidade de Fortaleza (UNIFOR), 2004..

Shanahan, m. et al. *Smash & Grab: Conflict, Corruption and Human Rights Abuses in the Shrimp Farming Industry*. London: Environmental Justice Foundation, 2003.

SCHMIDT, A. J. Estudo da dinâmica populacional do caranguejo-uçá, *Ucides cordatus cordatus* (LINNAEUS, 1763) (CRUSTACEA-DECAPODA-BRACHYURA), e dos efeitos de uma mortalidade em massa desta espécie em manguezais do Sul da Bahia. Dissertação de doutorado. USP, São Paulo, 2006.

TEIXEIRA, Ana Cláudia. Vivência dos trabalhadores no tecido da cultura da pesca artesanal e do agronegócio da carcinicultura, Cumbe, Aracati-CE. Início: 2005. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Ceará, Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

TUPINAMBÁ, Soraya V. & BATISTA, Pedro Ivo. Frango com camarão: Receitas do agronegócio para um Brasil insustentável - Série Cadernos sobre comércio e meio ambiente nº 3. Rio de Janeiro: Projeto Brasil Sustentável e Democrático, FASE, 2004.

ZOURABICHVILI, François. Deleuze: une philosophie de l'événement. Paris: PUF, 1994.

\_\_\_\_\_. Deleuze e o possível (sobre o involuntarismo na política). In: ALLIEZ, E. (org.). Gilles Deleuze: uma vida filosófica. Rio de Janeiro: Editora 34, 2000.

### 3. Estudo de Caso Eucalipto (ESPÍRITO SANTO E BAHIA)

**170**

ACSELRAD, Henri. As práticas espaciais e o campo dos Conflitos Ambientais – a atualidade do objeto. In: Acselrad, H. Conflitos Ambientais no Brasil. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

\_\_\_\_\_. Conflitos Ambientais – a atualidade do objeto. In: Acselrad, H. Conflitos Ambientais no Brasil. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

ETTERN/IPPUR. Impactos Socioambientais da monocultura de Eucalipto, 2006 (mimeo)

AGRA FILHO, Severino Soares. Projeto Veracruz Florestal. Parecer técnico sobre o RIMA. 1994 (mimeo)

CEPEDES. O que o termo de referência exige e o RIMA não tem. 1994 (mimeo)

\_\_\_\_\_. Transcrições da audiência pública realizada em Eunápolis em 08 de janeiro de 1995 (mimeo)

\_\_\_\_\_. Transcrições da audiência pública realizada em Cabralia em 09 de janeiro de 1995. (mimeo)

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Programa Nacional de Papel e Celulose. Rio de Janeiro: ed. IBGE, 1974, p. 43.

FASE. Relatório sobre a Violação de Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais na Monocultura do Eucalipto: a Aracruz Celulose e o estado do Espírito Santo-Brasil. Vitória, Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional: 2002.

JUVENAL, Thaís Linhares e MATTOS, René Luiz Grion. O setor de celulose e papel, disponível em [http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro\\_setorial/setorial04.pdf](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro_setorial/setorial04.pdf)

MALERBA, J. SCHOTTZ, V. O movimento de resistência à monocultura do eucalipto no Norte do Espírito Santo e Sul da Bahia, Relatório de Pesquisa de Campo, 20 a 30 de setembro de 2006, Rio de Janeiro (mimeo).

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Temas Conflituosos relacionados à expansão da base florestal plantada e definição de estratégias para a minimização dos conflitos identificados. Relatório Final de consultoria, 2005.

MIRANDA, Moema Maria Marques de. O extremo sul da Bahia e a avassaladora chegada da modernidade. II Relatório de viagem ao extremo sul da Bahia. FASE/IBASE, 1992.

PAZ, Maria Aliene de Jesus. Educação popular: valorização da cultura e vivências cotidianas, 2006 (mimeo)

PROGRAMA DESC/FASE. Sistematização de caso eucalipto/Ara-cruz Celulose. Informe produzido para o Seminário Internacional do PAD em 2006. (mimeo)

ROCHA, Georges Souto. Problemas Políticos, Sócio-econômicos e Ambientais de Grandes Projetos Energo-intensivos: O caso da Indústria de Celulose e Papel no Extremo Sul da Bahia.(mimeo)

ZHOURI, Andréa, LASCHEFSKI, Klemens, PAIVA, Angela Uma sociologia do licenciamento ambiental: o caso das hidrelétricas em Minas Gerais. In: ZHOURI, A. LASCHEFSKI, K. PEREIRA, D. (org). A insustentável leveza da política ambiental. Desenvolvimento e conflitos socioambientais. Belo Horizonte: Autentica, 2005

#### 4. Estudo de Caso UHE Irapé e Murto

ACSERALD, Henri. As Práticas Espaciais e o Campo dos Conflitos Ambientais. In. ACSERALD, Henri (Org.). Conflitos Ambientais no Brasil. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: Fundação Heinrich Böll, 2004a.

ACSELRAD, Henri. BEZERRA, Gustavo. Inserção Econômica Internacional e Resolução Negociada de Conflitos Ambientais. Mimeo. 2007. Disponível em: <http://www.observaconflitos.ippur.ufrj.br/novo/analises/HenriAcsehrad-Resolu%C3%A7%C3%A3onegociadadeconflitos.pdf>

ANTUNES, P. de B.. Direito Ambiental. 1ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1996.

ASSIS, W. F. T, ZUCARELLI, M. C.. Impactos locais para demandas Globais – Conflitos Socioambientais na Implantação da Hidreletrica de Irapé – Vale de Jequitinhonha/Brasil. Belo Horizonte, mimeo, 2007

BERMANN, Célio. Energia no Brasil: para quê? Para quem? Crise e Alternativas para um país sustentável. São Paulo: Livraria da Física/FASE, 2002.

CARNEIRO, Éder Jurandir. "A oligarquização da 'política ambiental' mineira". In. ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens; PEREIRA, Doralice Barros (Orgs). *A Insustentável Leveza da Política Ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

D'ALESSANDRO & ASSOCIADOS. Atendimento ao pedido de Informações Complementares ao EIA/RIMA – UHE Murta, Belo Horizonte, 2001.

D'ALESSANDRO & ASSOCIADOS. Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) – AHE Murta, Belo Horizonte, 1998.

ENERCONSULT, engenharia Ltda.. Estudos de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental – UHE Irapé. Belo Horizonte, 1993.

ELETROBRÁS, COMASE, MIS. Processos de interação do setor elétrico brasileiro com a sociedade. Rio de Janeiro, 1994.

FIORILLO, C. A. P. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 20ª ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2001.

GALIZONI, Flávia. *A Terra Construída: família, trabalho, ambiente e migrações no Alto Jequitinhonha, Minas Gerais*, 2000. Dissertação de Mestrado, USP/FFLCH: São Paulo, 2000.

LEMONS, Chélen Ficher. Audiências Públicas, participação social e conflitos ambientais nos empreendimentos hidroelétricos: os casos de Tijuco Alto e Irapé. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (UFRJ), Rio de Janeiro, 1999.

OLIVEIRA, R. T. S.. *Conflitos Socioambientais no Licenciamento da Usina Hidrelétrica de Murta: a luta pelo sentido e destino do território no Médio Jequitinhonha - MG* (Bacharelado em Sociologia) Belo Horizonte: UFMG, 2005.

RIBEIRO, Ricardo. *Campesinato: Resistência e Mudança – O caso dos atingidos por barragens do Vale do Jequitinhonha*. 1993. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Belo Horizonte: UFMG, 1993.

SANTOS, A. F. M.. *A comunidade de Porto Corís e os aspectos socioeconômicos do processo de licenciamento da UHE Irapé – Vale do Jequitinhonha – MG*, parecer para o Ministério Público Federal, do 22 de agosto de 2001

VALOR ECONÔMICO. Hidrelétrica é esperança para a Vale de Mi-séria, 14/05/2001.

WALCACER, MOREIRA, DIZ e TOTTI. *Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental*. Rio de Janeiro, Mimeo. 2002.

ZHOURI, Andréa; OLIVEIRA, Raquel. Paisagens Industriais e Desterritorialização de Populações Locais: conflitos socioambientais em projetos hidrelétricos In. ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens & PEREIRA, Doralice Barros (Orgs). *A Insustentável Leveza da Política Ambiental – desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte, Autêntica, 2005.

ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens ; PAIVA, Angela. Uma Sociologia do Licenciamento Ambiental: o caso das hidrelétricas em Minas Gerais. In, ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens; PEREIRA, Doralice Barros (Orgs). A Insustentável Leveza da Política Ambiental – desenvolvimento e conflitos socioambientais. Belo Horizonte, Autêntica, 2005, p.89-116.

ZUCARELLI, M. C. Estratégias de Viabilização Política da Usina de Irapé: o (des) cumprimento de normas e o ocultamento de conflitos no licenciamento ambiental de hidrelétricas. Dissertação (mestrado em Sociologia), Belo Horizonte: UFMG, 2006.

ZUCARELLI, M. O Papel do Termo de Ajustamento de Conduta no Licenciamento Ambiental de Hidrelétricas. Belo Horizonte, Mimeo. 2006.

## 5. Estudo de Caso Complexo do Rio Madeira

AGOSTINHO, Antonio A. : Parecer sobre o mecanismo de transposição previsto para os reservatórios de Santo Antonio e Jirau. Brasília. IBAMA/DILIQ protocolada em 25 de abril de 2007.

CIEGLINSKI, Amanda. Justiça Federal Mantém Licenciamento Ambiental para Construção de Usinas do Rio Madeira. Agência Brasil. Disponível em: <http://www.ecodebate.com.br/2010/01/26/justica-federal-mantem-licenciamento-ambiental-para-construcao-de-usinas-do-rio-madeira>

COMISSÃO DE COORDENAÇÃO TÉCNICA/IIRSA, Planejamento Territorial Indicativo-Carteira de Projetos IIRSA 2004. Buenos Aires. Secretaria da IIRSA, dezembro de 2004.

FOBOMADE, El Norte Amazônico de Bolívia y el Complejo del rio Madera. La Paz. CGIAB, março de 2007.

FURNAS CENTRAIS ELÉTRICAS, Projeto Complexo rio Madeira, 1º Seminários cofinanciamento CAF-BNDES, Rio de Janeiro, 6 a 8 de agosto de 2003.

GAIER, Rodrigo V. EPE Vê Antecipação no Início de Geração em Santo Antônio e Jirau. Reuters/Brasil on Line. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/economia/mat/2010/09/29/epe-ve-antecipacao-no-inicio-de-geracao-em-santo-antonio-jirau-922655493.asp>

LEME ENGENHARIA/ FURNAS-ODEBRECHT: EIA-RIMA dos AHE de Santo Antonio e Jirau-TOMO C. Apresentado em Audiências Públicas em novembro de 2006.

IBAMA, Parecer Técnico nº 14. Brasília. COHID/CGENE/DILIQ, 21 de março de 2007.

IBAMA, Informações Técnicas, nº 17,19 e 20/2007. Brasília, Ministério do Meio Ambiente, 3 de maio de 2007.

LEME ENGENHARIA/CONSORCIO FURNAS-ODEBRECHT : EIA/RIMA das UHEs no rio Madeira, disponível na página do IBAMA: <http://www.ibama.gov.br/licenciamento>. Acesso em 15 de outubro de 2007.

MAB, Hidroelétricas no rio Madeira: energia para que e para quem?. Secretaria Nacional. Brasília, agosto de 2007.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL-RO, ACP nº 2006.41.00.0004390-1, 3ª Vara da Justiça Federal, 5 de novembro de 2006.

MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, Termo de Compromisso Ambiental, Porto Velho, 26 de junho de 2006, disponível em: [www.mp.ro.gov.br/c/portal/layout?p\\_l\\_id=PRI.2.1&p\\_p\\_id=20&p\\_p\\_action=1&p\\_p\\_state=exclusive...](http://www.mp.ro.gov.br/c/portal/layout?p_l_id=PRI.2.1&p_p_id=20&p_p_action=1&p_p_state=exclusive...)

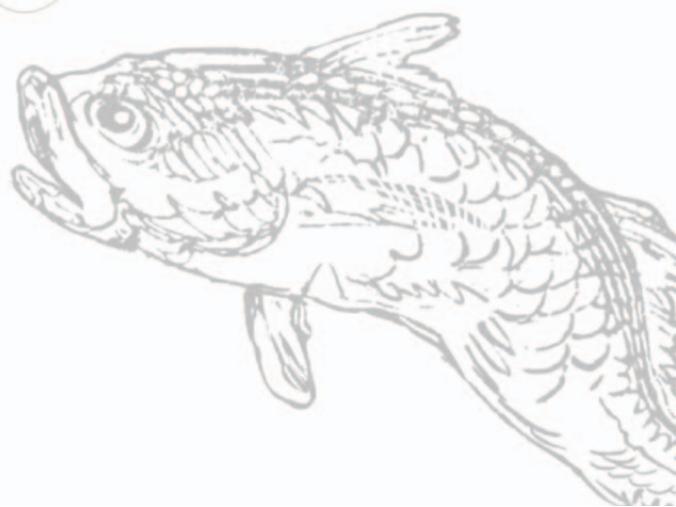
OJEDA e BRASILINO, Brasil de Fato, “Abuso de poder público em prol das usinas no rio Madeira. Jornal Brasil de Fato, SP, 18 de junho de 2007

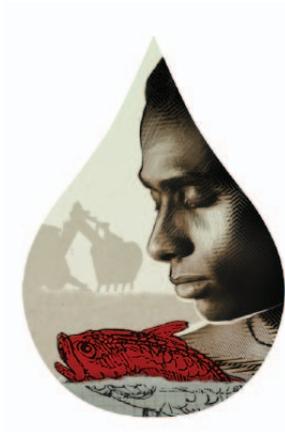
PROCURADORIA GERAL, IBAMA: Parecer jurídico nº0280/2007. Brasília. PROGE, 30 de maio de 2007.

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL (RO), Ofício no. 660/GAB/SEPLAN, 22/004/2009, disponível em: [http://www.oeco.com.br/images/docs/mai2009/oficio\\_gov\\_ibama\\_abr\\_09.pdf](http://www.oeco.com.br/images/docs/mai2009/oficio_gov_ibama_abr_09.pdf)

TUNDISI, José G.; CARVALHO Newton O.; ALAN, Sultan: Nota Técnica “Sedimentos, Modelos e Níveis d’água”, Brasília. IBAMA/DILIQ protocolada em 25 de abril de 2007.

ZUANON, Jansen A.S. Nota Técnica “Ictiofauna: comentários gerais”. Brasília. IBAMA/DILIQ protocolada em 25 de abril de 2007.





---

APOIADORES

