

ANDRÉA ZHOURI

Organizadora

AS TENSÕES DO LUGAR

Hidrelétricas, sujeitos e licenciamento ambiental

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

REITOR Clélio Campolina Diniz

VICE-REITORA Rocksane de Carvalho Norton

EDITORA UFMG

DIRETOR Wander Melo Miranda

VICE-DIRETOR Roberto Alexandre do Carmo Said

CONSELHO EDITORIAL

Wander Melo Miranda (PRESIDENTE)

Antônio Luiz Pinho Ribeiro

Flavio de Lemos Carsalade

Heloisa Maria Murgel Starling

Márcio Gomes Soares

Maria das Graças Santa Bárbara

Maria Helena Damasceno e Silva Megale

Roberto Alexandre do Carmo Said

Belo Horizonte

Editora UFMG

2011

T311 As tensões do lugar: hidrelétricas, sujeitos e licenciamento ambiental /
Andréa Zhouri, organizadora. – Belo Horizonte : Editora UFMG,
2011.
327 p. il. – (Humanitas)

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-7041-918-7

1. Licenças ambientais. 2. Usinas hidrelétricas. 3. Proteção
ambiental. 4. Movimentos sociais. I. Zhouri, Andréa. II. Série

CDD: 333.72

CDU: 502

Elaborada pela DITTI – Setor de Tratamento da Informação
Biblioteca Universitária da UFMG

Este livro contou com o apoio financeiro da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal
de Nível Superior (Capes), através de seu Programa de Fomento à Pós-Graduação (PROF)
ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFMG.

DIRETORA DA COLEÇÃO Heloisa Maria Murgel Starling
COORDENAÇÃO EDITORIAL Danívia Wolff
ASSISTÊNCIA EDITORIAL Eliane Sousa e Euclídia Macedo
COORDENAÇÃO DE TEXTOS Maria do Carmo Leite Ribeiro
REVISÃO E NORMALIZAÇÃO Michel Gannam
REVISÃO DE PROVAS Késia Oliveira e Simone Ferreira
COORDENAÇÃO GRÁFICA Cássio Ribeiro
PROJETO GRÁFICO Cássio Ribeiro, a partir de Glória Campos – *Mangá*
FORMATÇÃO E CAPA Robson Miranda
IMAGEM DA CAPA Acervo Gesta-UFMG
PRODUÇÃO GRÁFICA Diêgo Oliveira

EDITORA UFMG

Av. Antônio Carlos, 6.627

Ala direita da Biblioteca Central – Térreo

Campus Pampulha – 31270-901 – Belo Horizonte – MG – Brasil

Tel. +55 31 3409-4650 Fax +55 31 3409-4768

Para o seu Prudêncio,
o “Nêgo” e o Glenn Switkes, *in memoriam*

LICENCIAMENTO E EQUIDADE AMBIENTAL

As racionalidades distintas de apropriação
do ambiente por grupos subalternos

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, os órgãos ambientais brasileiros foram alvo de intensas críticas a propósito de uma alegada “morosidade” na condução dos processos de licenciamento ambiental, considerado o principal entrave para importantes projetos de desenvolvimento do país. Diante disso e, sobretudo, após o lançamento do Programa da Aceleração do Crescimento (PAC), em 2007, que prevê investimentos nas áreas de infraestrutura logística (como estradas, hidrovias e portos), de infraestrutura social e urbana (habitação e saneamento) e na realização de projetos energéticos (grandes hidrelétricas e a retomada do programa nuclear), o governo intensificou iniciativas para a flexibilização do sistema ambiental com o objetivo de “desburocratizar” os processos administrativos. Destaca-se, nesse contexto, a transferência das questões relativas às unidades de conservação e à preservação da biodiversidade da responsabilidade do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) para o recém-criado Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio).¹ Não queremos julgar o mérito das consequências reais do desmembramento, que parcialmente atenderam também reivindicações de organizações não governamentais (ONGs) ambientalistas que solicitavam uma reforma

do Ibama. Contudo, vale observar um aumento significativo no processo de concessão de licenças: em média, quatro a sete licenças ambientais por mês para obras do PAC.² Os próprios funcionários do Ibama à época entenderam a medida como uma reação aos processos de licenciamento das polêmicas usinas de Jirau (3.450 MW) e de Santo Antônio (3.150 MW), que compõem o Complexo Hidrelétrico do Rio Madeira, e a usina hidrelétrica de Belo Monte, no rio Xingu (11.233 MW). Isso porque o órgão preparou pareceres que sustentaram a solicitação de informações complementares para os estudos ambientais até então entregues pelos empreendedores.³ Posteriormente, as licenças para essas obras foram concedidas desconsiderando vários estudos e pareceres que indicam as falhas dos estudos de impacto ambiental e na condução das audiências públicas. O agravante nesses casos é a negligência em relação à situação dos povos indígenas e tradicionais nos locais de implementação das obras.⁴ Diante desse cenário, a organização não governamental Instituto Socioambiental (ISA) chama a atenção para um crescente autoritarismo do governo que, segundo a entidade, lembraria procedimentos típicos da ditadura militar:

Isso não chega a ser uma novidade na história brasileira. O mesmo já ocorreu com a hidrelétrica de Tucuruí, no rio Tocantins. A diferença é que aquela foi uma obra planejada pelo governo militar, numa época em que não havia estudo de impacto ambiental e que os direitos das populações locais pouco importavam. Hoje, porém, temos direitos constitucionalmente garantidos e um sistema de avaliação de impacto ambiental estruturado exatamente para evitar que absurdos como aquele voltem a se repetir. Mas parece que os interesses econômicos e políticos vão sobrepujar a institucionalidade construída.

Portanto, é bom que a sociedade se prepare (...) A autorização dada pela Funai no final do ano passado, sem consulta aos povos indígenas e sem saber o que acontecerá com eles, já era um claro sinal de interferência política no processo técnico de avaliação de impactos.⁵

De modo geral, pode-se observar que as atuais tendências na política ambiental nacional privilegiam primordialmente os interesses do capital, respectivamente das empresas, sejam eles privados ou públicos. Tudo indica que a pressão do governo sobre a condução do licenciamento ambiental e as mais variadas iniciativas para “agilizá-lo” reforçam ainda mais a condição de subalternidade dos grupos ameaçados pelas obras em questão. Consequentemente, cresce a defesa do licenciamento ambiental pelos ambientalistas e movimentos sociais, embora anteriormente os mesmos também tenham criticado o sistema como ineficiente em relação às questões socioambientais. Tal defesa se explica pelo fato de que o atual sistema ambiental enseja um dos poucos processos em que a participação da população afetada se encontra formalizada pela institucionalização da consulta pública aos estudos e relatórios ambientais (Estudo de Impacto Ambiental – EIA – e Relatórios de Impactos Ambientais – Rima) e pela audiência pública obrigatória para discutir o projeto e os referidos estudos.

Contudo, tais fatos não podem obscurecer problemas e contradições que indicam a necessidade de profundas reformas e algumas reformulações nos objetivos do sistema ambiental a fim de se evitar injustiças ambientais. A maioria das contribuições neste livro, particularmente os estudos de casos realizados por Andréa Zhouri e Lilian Alves Gomes (Capim Branco/Complexo Amador Aguiar), por Marina de Oliveira Penido, Doralice Barros Pereira e Anabelle Lages (Candonga), Gláucia Maria Quintino Baraúna e Rosa Elizabeth Acevedo Marin (Jirau, Santo Antônio e Belo Monte), assim como o de Henri Acselrad e Maria das Graças da Silva (Tucuruí), é ilustrativa do fato de que as metodologias empregadas no atual processo de licenciamento são insuficientes em relação à efetiva participação dos atingidos, gerando pendências sociais que causam conflitos duradouros mesmo após a implementação da obra.

Diante desse quadro, ONGs e movimentos sociais reunidos na Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA) elaboraram um documento em que denunciam “o pouco caso feito das populações atingidas” e reivindicam que “seja criado um instrumento de avaliação complementar ao Estudo de Impacto Ambiental (EIA-Rima), que chamamos de Avaliação de Equidade Ambiental (AEA)”.⁶

Entendemos, então, a AEA como uma proposta no sentido de elucidação da relação de subalternidade que subjaz aos grupos afetados e também da sua desconstrução. Recorremos, assim, às recentes tendências teóricas do Grupo de Estudos Subalternos (Subaltern Studies Group) que surgiu na Índia, nos anos de 1980. Os pesquisadores reunidos nesse grupo objetivaram analisar a história daquele país numa perspectiva gramsciana. O grupo, coordenado por Rajnit Guha, existiu até 1999 e, no decorrer do tempo, ampliou seu horizonte para além da perspectiva histórica e das lutas de classe baseadas na abordagem marxista. Assim, por influência do pós-modernismo e do pós-colonialismo, outras formas de poder que geram elites e grupos em condição de subalternidade passaram a ser enfocadas. Em outras palavras, as análises não se reduziām apenas à economia política, mas passaram a incluir também as condições de subalternidade relacionadas à cultura e à religião (por exemplo, o sistema de castas), assim como gênero, idade, raça, entre outros.⁷ Spivak⁸ estimulou o debate dialogando criticamente com Foucault, Deleuze e, sobretudo, com as ideias desconstrutivistas de Jaques Derrida. Em 1993, pesquisadores como John Beverley, Robert Carr, Jose Rabasa, Ileana Rodriguez, entre outros, criaram o Grupo de Estudos Subalternos da América Latina (Latin American Subaltern Studies Group).⁹ Graças a esses trabalhos, existe hoje uma grande pluralidade no campo de estudos sobre as mais variadas formas de assimetrias entre grupos sociais que procuram entender essas relações do ponto de vista dos subalternos.

As bases teóricas comuns são ainda os escritos de Antônio Gramsci,¹⁰ que entendeu a hegemonia como sistema de poder dominante não redutível à estrutura do Estado e às elites que o sustentam, mas considerou ainda as práticas de construção e manutenção do poder que englobam o discurso social, político e cultural com a finalidade de subordinação de todo o social, formando assim o aparelho da hegemonia. Nesse contexto, a hegemonia tenta invisibilizar os grupos subalternos, como bem exemplificado no texto de Wendell Ficher Teixeira Assis, neste volume.

A subalternidade, portanto, refere-se a uma pessoa ou grupo sem acesso às estruturas hegemônicas de poder, caracterizando, assim, um estado de exclusão. Contudo, a subalternidade não significa a ausência completa de agência ou influência, como mostram as análises de Franklin Daniel Rothman, Lucas Magno e Aline Guizardi Delesposte (neste volume) sobre a bem-sucedida resistência à construção de barragens no município de Guaraciaba, Minas Gerais. Portanto, há de se ressaltar outras influências sobre os grupos subalternos para além daquelas do sistema hegemônico e a possibilidade de elaboração de estratégias emancipatórias com vistas a uma transformação social.¹¹

Ao nosso ver, a AEA, como elaboração de uma proposta de instrumento de avaliação complementar aos EIA-Rima, pode contribuir para a desconstrução da condição de subalternidade dos atingidos, propiciando a reconstrução destes como sujeitos aptos a participar nos processos decisórios baseados no princípio da reciprocidade.¹² Contudo, contrariamente ao pensamento hegemônico no campo da política ambiental, essa abordagem não visa à resolução de conflitos por meio da conciliação de interesses com a finalidade de um consenso através do diálogo. A relação de reciprocidade é entendida, sobretudo

não como um pacífico, conciliador e amorfo face a face, mas como a potenciação do paradoxo, explodindo na construção de significados e processos de subjetivação diversos dos habituais – a transgressão, como

mudança de paradigmas de entendimento e ação. Essa transgressão, em geral, pode significar introduzir o inusitado, o inesperado em nossas ações e reações, exigindo a reflexão e a tomada de posição.¹³

O documento político da RBJA sobre a AEA reflete posição semelhante ao afirmar que

uma AEA deve focar-se acima de tudo no plano das controvérsias, que não devem ser combatidas ou obscurecidas; ao contrário, a AEA assume as tensões sociais e políticas como o seu motor e permite que os diversos grupos sociais sejam envolvidos 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. O estudo aprofundado de cada uma dessas realidades permitiu ter-se 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.¹⁴

Pergunta-se: como os conflitos ambientais assim evidenciados podem ser tratados no âmbito do processo de licenciamento? Em publicações anteriores, indicamos a existência de problemas político-estruturais relativos às relações de poder nos conselhos ambientais que inibem a possibilidade de audição dos atingidos. Constatamos ainda a crença de que a adequação do meio ambiente às obras, através de medidas mitigadoras e compensatórias, seria um meio capaz de solucionar passivos ambientais e sociais. No plano político-procedimental, levantamos os problemas concernentes à falta de participação no macroplanejamento estatal, que é conduzido de forma altamente centralizada, às dificuldades quanto ao acesso às informações, entre outros.¹⁵ De modo geral, faltam mecanismos que garantam um controle social eficiente do processo de licenciamento, fato que conduz os empreendedores à crença de que as licenças ambientais possam

ser obtidas através da pressão política, ao invés da elaboração cuidadosa dos estudos.¹⁶ No nosso entendimento, essa seria uma das principais razões para a má condução dos estudos ambientais e, subsequentemente, para o surgimento de conflitos entre atingidos, empreendedores e órgãos licenciadores, processo que gera a alegada “morosidade” do licenciamento ambiental. Muitas vezes, os conflitos gerados desembocam na interferência do Ministério Público. Contudo, observa-se que o próprio Ministério Público, quando segue uma estratégia de flexibilização da normativa ambiental através de mecanismos extrajudiciais, como no caso dos Termos de Ajustamento de Conduta (TAC), objeto da análise de Marcos Cristiano Zucarelli neste volume, acaba cedendo às pressões do empresariado.

Tais problemas foram retomados e ampliados na forma de reivindicações em relação ao atual sistema de licenciamento ambiental.¹⁷ Chamamos atenção para o segundo ponto desse documento, que trata da institucionalização de uma audiência prévia sobre os Termos de Referência para a elaboração dos estudos ambientais obrigatórios. Estes deveriam ser discutidos, sobretudo, com as comunidades atingidas, a fim de que um plano de trabalho detalhado incorporasse as suas demandas. Vários países já adotaram esse procedimento, denominado em inglês de *scoping*.¹⁸ Entretanto, as atuais tendências da política ambiental revelam uma direção contrária. O Ministério do Meio Ambiente (MMA) criou, em abril de 2010, um grupo de trabalho interdisciplinar sobre os Termos de Referência para os estudos ambientais,¹⁹ porém não com o objetivo de democratizar a sua elaboração. Embora se registre a participação de técnicos estaduais, do Ibama, do próprio MMA – Programa Nacional do Meio Ambiente – e de representantes de outras instituições governamentais, além de representantes de entidades não governamentais, a iniciativa tem como tarefa principal a aceleração dos processos burocráticos em torno do processo de licenciamento para viabilizar mais facilmente as obras.

Um outro ponto em contramão às propostas da AEA remete à afirmação da então ministra, Isabela Teixeira, em março de 2010, que disse: “Não é só para agilizar, mas também para colocar foco no processo de licenciamento ambiental. As licenças perderam o rumo, questões sociais, por exemplo, devem ser tratadas nas instâncias sociais.”²⁰ Ora, a praxe atual revela que os métodos de avaliação dos impactos já são baseados em mera visão tecnicista, que separa o meio ambiente de suas dimensões sociopolíticas e culturais, partindo da crença de que uma grande parte da paisagem social e ambiental a ser destruída possa ser reconstruída através de medidas de compensação e de mitigação dos impactos. Contrariamente ao proposto no âmbito da RBJA, a visão da ministra do Meio Ambiente desvela uma forma abstrata de interpretar o meio ambiente, visto como composto por elementos tais como rios, florestas, espécies etc., passíveis de reconfiguração pelos procedimentos técnicos, para adequar o meio ambiente ao projeto em questão.²¹

Do ponto de vista socioambiental, visões que separam o social do ambiental são, portanto, um retrocesso diante dos amplos debates acadêmicos e políticos em torno dos modos diferenciados de apropriação do meio ambiente pelos diversos grupos sociais. Diante disso, nossa posição se coaduna com a da RBJA, no sentido de que, “em primeiro lugar, a AEA pretende evidenciar que a dimensão ambiental não pode ser separada da dimensão social e cultural, uma vez que essa divisão disciplinar não é capaz de dar conta dos efeitos recíprocos e inextrincáveis entre esses domínios empiricamente integrados”.²² Problemas ambientais, então, abrangem questões políticas geradoras de conflitos ambientais que se podem agravar e até dificultar o processo de licenciamento quando não são tratados de forma democrática.

Tais conflitos ambientais podem ser vistos como consequência da expansão do “espaço ambiental”²³ de grupos privilegiados à custa de grupos marginalizados, processo gerador de injustiças ambientais. Os conflitos ambientais podem ser *territoriais*,

como no caso da remoção dos atingidos, sem que se ofereçam condições adequadas para a reprodução das suas relações socioambientais; ou *espaciais*, nos casos da poluição sonora, gasosa ou aquática e residual, as quais afetam a qualidade de vida das pessoas no local. Uma terceira categoria refere-se aos conflitos ambientais *distributivos*, que evidenciam as assimetrias no acesso aos benefícios oriundos da apropriação dos recursos e serviços ambientais.²⁴ Com efeito, os *conflitos ambientais espaciais*, em alguns casos, podem ser resolvidos por meios técnicos, como a instalação de filtros, por exemplo. Já os *conflitos ambientais distributivos* podem gerar um debate com a consequente teorização “ambientalizada” de abordagens clássicas, neoclássicas, neoliberais, marxistas e/ou keynesianas no campo da economia política. Os *conflitos ambientais territoriais*, portanto, são aqueles que representam o maior desafio em relação a sua resolução através de processos participativos, como previstos no sistema de licenciamento ambiental. Isso porque as territorialidades de grupos sociais, ou seja, os modos diferenciados de apropriação simbólica e material do meio ambiente, envolvem justamente modos distintos de ver o mundo ou de “produzir” o espaço que, quando materializados no espaço concreto, se revelam incompatíveis.²⁵ Assim, tais conflitos exigem, na busca de justiça ambiental, a reflexão sobre a necessidade do projeto em questão ou a elaboração de novas propostas. Neste sentido,

o objetivo da AEA é dar visibilidade à contribuição que esse “olhar de dentro” sobre as relações complexas que entrelaçam sociedade e ambiente pode fornecer na construção de alternativas ao modelo econômico hegemônico. As perspectivas das chamadas minorias, longe de constituírem entraves ao desenvolvimento, são justamente os vetores pelos quais se indicam os paradoxos, mas também as saídas criativas e originais para os graves impasses que o modelo econômico desenvolvimentista adotado vem demonstrando há décadas.²⁶

Para elucidar e sistematizar tal problemática, colocaremos o foco principal em um aspecto desafiador para todos os pesquisadores que trabalham com grupos atingidos por grandes projetos: as distintas racionalidades em relação ao ambiente vivido pelos atores subalternos. Acreditamos que uma reflexão acerca das distintas racionalidades traz à luz a existência da diferença e constitui pano de fundo para a desconstrução da condição de subalternidade e, assim, fornece uma base para o tratamento dos sujeitos enquanto detentores de direitos, especialmente o direito de escolha sobre o seu próprio futuro.

RACIONALIDADES DISTINTAS E SUBALTERNIDADE NO CASO DAS BARRAGENS NO VALE DE JEQUITINHONHA

Tomaremos como suporte das reflexões os estudos de caso das barragens Irapé e Murta, ambas localizadas no Vale de Jequitinhonha, Minas Gerais, que serviram igualmente de referência para a elaboração das propostas da AEA, projeto coordenado por Henri Acselrad (UFRJ/ETTERN/IPPUR) e Jean-Pierre Leroy (FASE) entre 2007 e 2009.²⁷ É importante ressaltar que a população atingida por tais hidrelétricas é composta, sobretudo, por comunidades ribeirinhas, com características e especificidades socioculturais no que se refere à forte identidade com o local que habitam, às formas de apropriação e de usos do território e de seus recursos naturais. Esses usos são mediados por códigos morais, relações de parentesco e vizinhança, configurando uma organização social particular, essencialmente relacionada à história das comunidades e ao lugar de moradia. Dessa forma, as comunidades são caracterizadas pelo modo de vida camponês, entendido como aquele “constituído a partir de relações pessoais e imediatas, estruturadas em torno da família e de vínculos de solidariedade, informados de parentesco, tendo como unidade social básica a comunidade”.²⁸ Observamos que essas características ainda são válidas, mesmo considerando que muitas

famílias são “pluriativas”, tendo em vista o garimpo artesanal, uma pequena produção para o mercado, diversas fontes de renda por alguns membros da família, como o trabalho assalariado nos canaviais em São Paulo, entre outros.

O caso de Irapé se destaca pela organização de resistência numa fase inicial do projeto: a assessoria às associações de moradores por parte de ONGs e universitários e a abertura de canais de diálogo com os empreendedores e os órgãos ambientais, aspectos que não existiam anteriormente. O processo de licenciamento tornou-se palco de conflitos sobre a apropriação simbólica do Vale do Jequitinhonha, representando uma luta dos atingidos por seus direitos, que durou 18 anos. Contudo, ao final, a árdua luta não trouxe resultados satisfatórios para um grande número de atingidos.

Além de nossas próprias investigações, recorreremos aos trabalhos de outros pesquisadores,²⁹ assim como relatórios de pesquisa do Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais da Universidade Federal de Minas Gerais (Gesta-UFMG).

OBRAS FARAÔNICAS COMO “REDENÇÃO DO VALE DA MISÉRIA”?

O Vale do Jequitinhonha foi considerado, no século XVIII, uma das regiões mais ricas do Brasil – extração de diamantes, demais pedras preciosas e ouro combinados com investimentos, principalmente na pecuária baseada em latifúndios, com a consequente expulsão dos pequenos agricultores. Contudo, com o avanço da industrialização em outras regiões brasileiras, o Vale do Jequitinhonha perdeu significância. A partir do século XIX, a economia baseada na mineração entrou em estagnação, dando origem à identificação da região do Jequitinhonha como “Vale da Miséria”.

Para enfrentar a “estagnação secular”, foram criados vários programas de desenvolvimento (entre eles a Comissão de Desenvolvimento do Vale do Jequitinhonha – Codevale –, 1964, que

atuou, a partir de 1974, entre as linhas gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento – PND – e o Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social – PMDES), que visaram à estimulação da pecuária, da cafeicultura e do plantio de monoculturas de eucaliptos *spec.* e *pinus spec.* no Vale do Jequitinhonha. Assim, intensificou-se o processo contínuo de expansão latifundiária, motivada, além da pecuária, pelo plantio de monoculturas para a produção de carvão vegetal como fonte de energia para a siderurgia e a implementação de hidrelétricas com vistas ao fornecimento de energia para as indústrias nos centros urbanos, algo que, ainda hoje, culmina em inúmeros conflitos sobre a terra.³⁰ Dessa forma, observam-se processos oriundos dos modos de produção do espaço urbano-industrial que tornam o Vale do Jequitinhonha uma região destinada a fornecer matéria-prima, alimentos e energia necessários para a reprodução dos centros urbanos emergentes, os quais – sobretudo no sistema de acumulação capitalista – são marcados pela contínua expansão territorial.

Desde os anos de 1960, um dos objetivos principais do planejamento centralizado, que idealizou os diversos programas supracitados, foi a consolidação do território nacional. O lema “integrar para não entregar” em relação à Amazônia, uma região tradicionalmente cobiçada por outros países, de certa forma, foi válido também para as regiões no interior do país, como o Nordeste, o Centro-Oeste e o Norte de Minas Gerais, porém os governos federal e estadual ainda não conseguiram estabelecer uma estrutura institucional para manter o controle sobre os mesmos. Similarmente à Amazônia, tais regiões, sobretudo, o Vale do Jequitinhonha, foram vistas como vazios demográficos com terras improdutivas (no sentido comercial) em abundância. A partir dessa concepção abstrata de tais espaços, os planos governamentais tentaram promover o desenvolvimento através da demarcação e da regularização da propriedade das terras com a finalidade de vendê-las a investidores privados ou disponibilizá-las na forma de concessões para atividades produtivas em terras devolutas ou públicas. A consequência dessa política, que

negligenciou os sujeitos sociais que viviam nas referidas áreas, foi o aumento da tensão social e os conflitos violentos sobre a terra, ainda comuns no Vale do Jequitinhonha.

O objetivo dessa política não foi simplesmente a introdução do sistema capitalista por meio da transformação das glebas em mercadorias e a estimulação da produção de excedentes de certos produtos comerciais para abastecimento dos mercados interno e externo. No caso do Norte de Minas, cabe lembrar que a pecuária em larga escala, as monoculturas de eucalipto e as hidrelétricas foram fortemente subsidiadas pelo Estado, com o objetivo de criar boas condições de produção para atrair investimentos externos nos centros urbano-industriais. A produção de carne foi inserida numa política que visou ao fornecimento de alimentos baratos para o crescente número de trabalhadores industriais, possibilitando, assim, que os salários pudessem ser mantidos em um nível mais baixo. As plantações de eucalipto e *pinus* serviram primordialmente para a produção de carvão vegetal, assim como os projetos hidrelétricos para o abastamento de energia do complexo metalúrgico e siderúrgico na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH). Assim, o Estado continua a promover a transformação do Vale do Jequitinhonha em uma área destinada a subsidiar e sustentar o crescimento econômico e a geração de riqueza nos centros urbano-industriais, enquanto tais processos não se refletem em dados econômicos que permitiriam que a região se livrasse do estigma de “Vale da Miséria”.

Nesse contexto também devem ser vistas as barragens de Irapé e Murta,³¹ ambas idealizadas, já nos anos de 1960, no âmbito das políticas de consolidação territorial e inclusão econômica das áreas remotas do Brasil. Contudo, as fases de concepção, planejamento e realização se estendem até hoje: a construção da barragem de Irapé foi concluída no ano de 2005. Até a conclusão deste artigo (novembro de 2010), registram-se pendências em relação aos reassentamentos dos atingidos. No caso da hidrelétrica de Murta, houve uma mobilização das comunidades locais em torno da audiência pública realizada em 2002, mas a licença

prévia ainda não foi concedida. A seguir, serão apresentados os resultados da análise dos discursos dos envolvidos, com o objetivo de verificar as suas diferenças e, assim, os conflitos em torno da apropriação simbólica do espaço. Dessa forma, não se trata de uma avaliação clássica sobre as “falhas” do licenciamento. Acreditamos que os conflitos entre os grupos envolvidos não podem ser solucionados por uma outra forma de “gestão”, pois são resultados de distintas concepções sobre a produção do espaço que se materializam, quando os planos dos grupos hegemônicos são transferidos para o espaço vivido.³² Portanto, diferenciamos a concepção urbano-industrial-capitalista que enfrenta as diversas formas de produção do espaço pelas comunidades locais.

A IMPOSIÇÃO DA TERRITORIALIDADE URBANO-INDUSTRIAL-CAPITALISTA NO VALE DO JEQUITINHONHA

A concepção urbano-industrial-capitalista de território em relação ao Vale do Jequitinhonha permeou, durante todo o processo de licenciamento da barragem Irapé, os discursos do empreendedor e dos representantes do Conselho de Política Ambiental de Minas Gerais (Copam), órgão deliberativo para o licenciamento ambiental. Um exemplo é o pronunciamento do próprio presidente da Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig) durante a reunião da Câmara de Atividades da Infraestrutura (CIF-Copam), em que foi aprovada a licença de instalação (LI) para a usina hidrelétrica (UHE) de Irapé:

Se nós não iniciarmos nos primeiros dias de maio [a construção da obra], certamente o governo do Estado poderá perder a concessão, o que significa, aproximadamente, cinco a oito anos para iniciá-la. O processo voltará para o governo federal, e o empreendimento voltará para o governo federal. Haverá uma nova licitação e isso prejudicará não apenas as 700 famílias que serão removidas, e sim mais de três milhões de pessoas. (...) entendo a problemática de nossos técnicos

[Fundação Estadual do Meio Ambiente – Feam], mas eu faço aqui um apelo para que possamos, juntos e parceiros, elaborarmos esse projeto tão importante para o nosso Estado e para os senhores e para aquele Vale de Pobreza hoje, que pode se transformar (...) eu tenho certeza, vai se transformar no oásis dentro do nosso Estado.³³

Contudo, o pronunciamento de uma das lideranças da Comissão dos Atingidos pela Barragem de Irapé (Cabi) questiona essa visão “oficial” sobre o “Vale da Miséria” e os supostos benefícios para a população local:

É lamentável quando se trata aqui o Vale do Jequitinhonha como o lugar dos miseráveis. São miseráveis por falta de competência, por falta de capacidade, de vergonha na cara dos políticos que lá vão e buscam o voto, e não devolve a nós a dignidade, o direito de viver. É importante saber que lá estão as grandes reflorestadoras que expulsaram o povo para umas pequenas glebas de terra dentro das grotas. E agora se constrói essa hidrelétrica que encobre as terras onde o povo trabalha e de lá tira o sustento para a família. Isso tudo sem nenhuma proposta, por quê? Se houvesse uma proposta digna, nós estaríamos aqui reivindicando o quê? (...) O Vale do Jequitinhonha não é o lugar de famílias miseráveis, mas de famílias excluídas dos processos e dos investimentos públicos voltados de fato para região. (...) Nós, trabalhadores rurais ficamos excluídos do processo e não temos ainda conhecimento sobre o destino dessa energia e para quem é esse desenvolvimento.³⁴

Podemos observar que, nessa situação, houve uma luta em torno da apropriação simbólica do Vale de Jequitinhonha que revela posicionamentos opostos. O caso é emblemático para a modalidade de conflito ambiental territorial, que dificilmente pode ser solucionado através da conciliação dos interesses envolvidos, pois a perda do território, por ambos os grupos, significa a não realização da sua apropriação material naquela região.

Há, então, uma forte rejeição dessa visão pelos “supostos miseráveis”, rotulados assim com base em critérios desenvolvimentistas que – também utilizados na elaboração dos EIA-Rima – avaliam a pobreza a partir da renda monetária, a posse de bens industriais (geladeira, TV etc.), o acesso aos serviços de saúde, entre outros. Nessa concepção abstrata, obras como hidrelétricas são 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 nesse 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 e, sobretudo, em relação à alternativa de vida no caso de desterritorialização por causa de um dos projetos urbano-industriais: a cidade, que tem como condição básica de sobrevivência a disponibilidade de dinheiro. São essas as perspectivas que os moradores temem caso os projetos sejam realizados, ao contrário das promessas de inclusão social no sistema urbano-industrial dos planejadores do desenvolvimento. Dessa forma, tendo em vista a incapacidade dos centros urbanos quanto à oferta de empregos, a miséria, segundo os moradores atingidos, está relacionada à busca de possibilidades de sobrevivência nas ruas das cidades, como revela este depoimento:

Outro dia meu menino tava falando comigo assim: “Ô mãe, a senhora fala que aquele povo da Cemig também fala que esse Vale aqui é o ‘Vale da Miséria’... *é o Vale da Riqueza, mãe!*” Senhora quer ver, senhora mira de Diamantina pra riba. (...) Tem gente debaixo de viaduto... tem gente debaixo das lona... Aquilo que é o sofrimento da miséria! (...) Agora aqui não, aqui todo mundo... Tem abóbora, que

Nossa Senhora, moça! Ninguém vende, num vende, num tem feira. Come, dá porco, entrega os outro pra lá! É milho, andu, feijão de corda, maxixe, amendoim, é melancia, é mandioca, tudo quanto é coisa a gente planta, né? *Então tá vivendo aí! Riqueza num lugar desse a gente num espera riqueza, né? Mas também num é miséria.*³⁵

Na verdade, a rotulação do Vale do Jequitinhonha como “Vale da Miséria” tem a sua origem nos dados econômicos que caracterizam a decadência do setor da mineração industrial, mensurado em índices negativos de crescimento econômico, no aumento do desemprego formal e, finalmente, no empobrecimento das elites locais. Uma grande parte da população rural nunca foi inserida nesse sistema industrial-capitalista. Contudo, a sua produção não se reflete nas estatísticas sobre a economia da região, embora, não raramente, a qualidade de vida desses moradores supere a dos trabalhadores assalariados nas indústrias, nas fazendas comerciais e nos empreendimentos florestais.

A TERRITORIALIDADE DOS MARGINALIZADOS

Os depoimentos supracitados mostram claramente que os meeiros, posseiros, quilombolas e lavradores têm uma visão distinta sobre o Vale do Jequitinhonha, pois os seus “indicadores de avaliação” se referem às condições naturais que garantem uma vida tranquila para as famílias.

O seu modo de produção do espaço é ainda altamente entrelaçado com os processos naturais, classificados pelos moradores em três categorias básicas: *cultura*, *catinga* e *campo*. As terras de *cultura*, próximas aos cursos d’água, abrangem os cultivos de hortaliças nas vazantes, as quais anualmente são fertilizadas pelas enchentes do rio Jequitinhonha, e a produção de alimentos básicos como milho e feijão, amendoim, cana-de-açúcar, quiabo e outros, nos tabuleiros. As *catingas* aparecem em cabeceiras de córregos e nas vertentes, e sua utilização é dada pelo cultivo de plantas como mandioca e abacaxi, mais raramente o café

e o plantio de frutíferas. Os *campos* ou *carrascos*, localizados em terrenos elevados e chapadas, não propícios à agricultura, são utilizados para extração – madeira, lenha, coleta de frutos e plantas medicinais – e pastoreio.³⁶ Contudo, tal descrição é apenas uma caracterização generalizada, pois há uma imensa diversidade de usos da terra, devido às variações das condições naturais no local de moradia (ver, também, neste volume, o texto de Raquel Oliveira Santos Teixeira).

Como o Vale do Jequitinhonha é caracterizado por uma grande variabilidade climática, os moradores necessitam de certa flexibilidade no uso da terra para garantir o sustento das famílias. Isso se reflete nas relações sociais e em regras complexas para a produção agrícola e o extrativismo, baseados em sistemas de rotação que garantam a regeneração das terras. Devido à variabilidade temporal e espacial das condições naturais, torna-se necessário o uso coletivo e o princípio da reciprocidade. Galizoni³⁷ destaca a complexidade dos direitos comunitários em relação às terras, em que coexistem glebas de uso comum e de apropriação individual. A “posse” individual das famílias se restringe aos frutos do seu trabalho nas lavouras, mas não ao solo em que as culturas foram plantadas. As áreas extrativistas, em que os recursos da natureza são vistos como dádivas, são disponibilizadas para todos os membros da comunidade. Dessa forma, segundo Zhouri e Oliveira,³⁸ a propriedade individual registrada nas instituições públicas – a “folha” para “fazer Incra” – é meramente uma exigência formal para processos administrativos, como o pagamento dos impostos. Em outras palavras: o sistema da regulação territorial do Estado se refere primordialmente à propriedade particular, enquanto as comunidades rurais continuam a tratar as suas terras como propriedade coletiva na forma do patrimônio familiar, chamada terra “no bolo” ou “na embolada” (ver, neste volume, o texto de Raquel Oliveira Santos Teixeira).

Cabe lembrar, nesse contexto, que o termo “família” se refere às comunidades de parentesco que compreendem várias famílias nucleares descendentes de um mesmo ancestral – o fundador do grupo –, o primeiro ocupante ou possuidor da terra.³⁹ As cercas

que se encontram nas terras no “bolo” ao redor das casas e das roças, entre outros, não demarcam uma propriedade privada relacionada a uma família nuclear. Em relação a planos de indenização dos moradores, é importante ressaltar que as terras não são vendidas livremente no mercado. O que é negociado entre as famílias nucleares é o direito de trabalhar a terra. O terreno continua sendo o patrimônio de todo o grupo, contrariando, assim, a ideia hegemônica de propriedade.

O quadro constitui-se ainda mais complexo, quando consideramos que as rendas monetárias dos membros da família, pelo menos em parte, são reinvestidas no “patrimônio familiar”. A reprodução das famílias, na maioria dos casos, não se restringe à atividade agrícola. É bastante comum o garimpo de pedras preciosas ou ouro nas minas abandonadas ou no leito do próprio rio Jequitinhonha. Também há membros das famílias que migraram para os centros urbanos ou que trabalham na colheita da cana-de-açúcar, no serviço público etc. Um fator importante é também a aposentadoria que permite uma renda monetária adicional. Tais fatores contribuem para o estabelecimento de uma economia mista de trocas monetárias e não monetárias (dias de serviços, naturais), cuja avaliação através dos critérios oficiais torna-se extremamente difícil.

A socialização específica das comunidades com as características naturais se reflete também na concepção do espaço e no entendimento da territorialidade nas referidas comunidades, que não correspondem com as supracitadas concepções abstratas do Estado. Consequentemente, os projetos desenvolvimentistas são vistos como invasão no seu território, mesmo quando são apresentados planos para a aquisição de terras de “boa qualidade” numa outra localidade. Destaca-se a forte identidade dos moradores com o *lugar*, o que torna o conceito de reassentamento nos EIA-Rima, 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, conforme analisa Raquel Oliveira Santos Teixeira neste

volume. Essas percepções locais raramente correspondem aos critérios da aptidão agrícola, utilizados pelos especialistas contratados pelos empreendedores dos projetos, geralmente agrônomos. Como consequência, conflitos surgem 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 (ver, neste volume, o texto de Raquel Oliveira Santos Teixeira).

Assim, podemos verificar que a condução do processo do licenciamento, devido aos métodos empregados para a avaliação das terras – mesmo quando bem-intencionados –, acaba 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. Assim, mostra-se mais uma vez a inconciliabilidade dos conflitos ambientais territoriais.

BEM PÚBLICO – BEM COMUM: PARA QUEM?

A questão da territorialidade é também vinculada às distintas formas de interpretação do bem comum. Os rios são declarados pela legislação brasileira como públicos. Como a construção de uma hidrelétrica inibe o uso comum nas referidas áreas, é necessário, segundo a legislação, justificar a sua apropriação para a produção de energia. Na praxe do processo de licenciamento, a energia produzida é considerada um bem comum necessário para o desenvolvimento da sociedade como um todo, e, dessa forma, segundo a opinião hegemônica, há uma utilidade pública mais importante do que o uso do rio pelos moradores locais. Os últimos, por sua vez, reivindicam a prova para a *necessidade essencial* da obra, alegando que a energia é vendida no mercado, beneficiando, assim, grupos específicos e, sobretudo, empresas privadas, que são privilegiadas por reduzidas taxas de preços.

A população nas zonas rurais, que carece de renda monetária regular, é particularmente prejudicada.

Já 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. Devido às múltiplas formas de utilização e sua *necessidade essencial* para a *sobrevivência*, as comunidades consideram os rios e suas margens como áreas comuns, como mostram os depoimentos anteriormente apresentados. Consequentemente, na concepção dos moradores, os rios não devem ser subordinados a uma finalidade que prejudique as outras formas do seu uso.

Em resposta a essas demandas, os empreendedores frequentemente apresentam planos de uso múltiplo dos reservatórios que preveem o controle artificial das populações de peixes e atividades turísticas ao redor do reservatório, como oportunidades de gerar empregos e renda no local da implementação. Contudo, tais planos são direcionados a estimular atividades privadas, as quais, por sua vez, limitam o acesso de outros moradores que não conseguem se inserir nesses novos mercados. Consequentemente, revela-se aqui um tipo de *conflito ambiental distributivo* que conduz ao questionamento do modo de produção capitalista do espaço.

Podemos deduzir que o Estado, ao privilegiar – entre as diversas utilidades públicas dos rios – o potencial hidráulico, está impondo mais uma vez um planejamento abstrato e reduzido sobre o espaço vivido dos moradores, causando, assim, tensões sociais.

A PERCEPÇÃO E A CONCEPÇÃO DE MEIO AMBIENTE

Como dito anteriormente, a barragem de Irapé é um elemento do sistema urbano-industrial oriundo de uma concepção de espaço que pode ser caracterizada, além dos limites das cidades, como um mosaico de paisagens uniformes, cada uma destinada à

produção de mercadorias específicas, tais como áreas destinadas para a agroindústria, mineração e produção de energia (hidrelétricas). Os insumos técnicos (agroquímicas, máquinas, entre outros) permitem a produção, até certo nível, sem a necessidade de considerar os ritmos e ciclos da regeneração da natureza. O resultado é a “monoculturação” ambiental e social do espaço, com efeitos não sustentáveis. Contudo, após o surgimento da “crítica ambiental” nos anos de 1970, questionando o modo de produção urbano-industrial por causa de seus impactos negativos para o “meio ambiente”, foram elaboradas diretrizes e complexas regras ambientais, entre elas, a legislação sobre o licenciamento dos projetos com potencial predador sobre a natureza e a saúde pública. Porém, conforme se afirmou, as medidas concentram-se em procedimentos de adequação ambiental através de procedimentos técnicos para mitigação dos impactos ambientais (filtros para a despoluição de emissões gasosas, tratamento da água contaminada, controle biológico de pragas etc.). Em relação à supressão de áreas consideradas importantes para a proteção da natureza e da biodiversidade, foi intensificada a criação de unidades de conservação e de redes de corredores ecológicos ou Áreas de Proteção Permanente (APPs) ao longo dos rios e terrenos de alto declive, para garantir a interconectividade entre os ecossistemas. Nessa concepção há uma separação estrita entre áreas destinadas à atividade econômica e áreas reservadas para a natureza. Parte-se então do princípio subjacente de uma natureza intocada,⁴⁰ ou seja, de áreas sem intervenção humana. Tal concepção culmina no Zoneamento Econômico-Ecológico (ZEE), como instrumento de ordenamento do espaço.

Esse princípio se refere também aos planos de mitigação e de compensação da supressão de áreas com vegetação nativa no âmbito do licenciamento ambiental. Contudo, há certa flexibilização do conceito de natureza intocada, já que esta pode ser, segundo os planejadores, reconstituída numa outra localidade através do impedimento de atividades humanas e projeção de planos de manejo para acelerar o processo de sucessão natural.

Nessa concepção de “natureza substituível”, ao apresentar um plano ambiental que é aceito pelos técnicos dos órgãos licenciadores, pode-se constatar a viabilidade ambiental para qualquer projeto industrial.

Do ponto de vista dos atingidos e das entidades de apoio, essa visão abstrata do meio ambiente substituível é pelo menos questionável:

Era uma perda... Enorme aquela região, né? Não vai achar outro ambiente igual, não existe dois “Jequitinhonhas”... Você não reconstrói isso, né? Essa ideia do... “Terra por terra, casa por casa e diamante por diamante!” A quantidade de experiências com garimpo que tinha ali são fantásticas. Uma história (...) da própria ocupação do Jequitinhonha, sempre existiu, né? O uso (...) do diamante lá foi muito complicado. E isso é parte do modo de vida... A ideia do reassentamento pode parecer assim uma coisa simples, você tira daqui e põe ali...

Mas é mais fácil de você reconstruir um espaço [urbano] que já é... Já é um espaço da... Construção humana. Agora, reconstruir o espaço do meio ambiente, é mais fácil... Quando você já tem um espaço rural que é muito antropizado, né?, que a presença humana já transformou aquilo de forma significativa é mais fácil, agora isso num... Isso não aconteceu... Que é o caso lá de Irapé.⁴¹

A visão do meio ambiente das comunidades atingidas, como contraponto da visão “técnico-científica” apresentada acima, não permite uma separação do meio do social. Os grupos sociais afetados pela barragem de Irapé, embora a maioria não viva apenas da produção para o autoconsumo, está tentando manter 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. Segundo Galizoni, “a natureza é elemento constitutivo da roça”,⁴² cuja “extração é regida por códigos de normas e direitos que contemplam a especificidade de cada recurso explorado, configurando uma verdadeira gestão comunitária das ofertas existentes”. O limite

dos recursos considerados renováveis, como capins nativos, frutos, plantas medicinais, lenha, caça, é dado pela capacidade de regeneração dos recursos explorados. De modo geral, a comunidade regula o acesso a esses recursos de forma flexível, com exceção de anos de escassez ou recursos que necessitam de um período longo para sua regeneração (madeiras para construção), ou recursos não renováveis (garimpo, fontes de água). Para estes, existem formas de regulação comunitária bastante complexas, descritas em detalhe por Galizoni.⁴³

O cuidado com a capacidade de reprodução da natureza é necessário para garantir a sobrevivência das futuras gerações. Contudo, observam-se também problemas ambientais em determinadas áreas, como a aplicação de fogo para preparar a roça em áreas íngremes e o sobrepastoreio com a consequência do surgimento dos chamados “peladores”, em que a erosão não permite mais a recuperação da vegetação. As origens de tais problemas são múltiplas: além da pressão do mercado, pode-se mencionar a perda do conhecimento dos antepassados, mas também a falta de acesso a terras por causa da crescente expansão dos projetos industriais. Os atingidos pelos empreendimentos se autodenominam frequentemente como os “encurralados” entre as diversas paisagens industrializadas.⁴⁴

Algumas atividades das comunidades locais colidem com a legislação ambiental. As lavouras nas “vazantes” e nos tabuleiros são localizadas justamente em áreas preservadas como APPs, segundo o artigo 2 do Código Florestal, que se aplica a todas as águas superficiais no Brasil. Porém, essa atividade está extremamente interligada às enchentes periódicas dos rios, que renovam a fertilidade dos solos. Trata-se de um sistema adaptado aos ritmos da natureza que garante o retorno sem a aplicação de agrotóxicos. A inibição dessa atividade certamente colocaria em risco a reprodução das comunidades na beira do rio. Cabe lembrar, nesse contexto, que a supressão das matas ciliares por empreendimentos hidrelétricos é possível quando as empresas se comprometem a plantar uma faixa de vegetação nativa ao redor do reservatório.

Na leitura oficial, os danos ambientais oriundos do uso “inadequado” da terra são vistos como indicadores da incapacidade ou ignorância das populações rurais que devem ser combatidos através de iniciativas de “educação ambiental”. De fato, propostas nesse sentido fazem parte dos programas das empresas para mitigar os impactos sociais. Sem dúvida, a assistência técnica é necessária em casos de desterritorialização dos atingidos em áreas com condições ecológicas distintas dos lugares da sua origem, nas quais os sistemas de uso tradicionais não são aplicáveis. Porém, como pode ser observada em alguns reassentamentos, a assistência técnica promove técnicas da chamada “modernização agrícola”, como plantio de eucalipto para as empresas florestais ou de mamona para abastecer as usinas de biodiesel. Assim, a assistência técnica impõe, também, a visão do meio ambiente como categoria distinta do meio social.

Contudo, em outros casos, em que a regulação ambiental afeta diretamente a reprodução das famílias rurais que estão tentando manter as suas tradições, deve ser considerado que, de modo geral, os seus modos de vida são bem mais entrelaçados com a natureza e menos impactantes do que os da sociedade urbano-industrial.

CRITÉRIOS DIFERENTES PARA AVALIAR IMPACTOS AMBIENTAIS

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 no final de 2005. Como dito, trata-se de um *conflito espacial*, ou seja, não é envolvida a violação da territorialidade dos grupos afetados, mas sim a qualidade de vida das comunidades nos seus territórios.

A população local percebeu o impacto através do mau cheiro da água, das alergias na pele, das manchas de ferrugem na roupa após a lavagem e através do comportamento do gado, que não quis mais beber essa água. Em fevereiro do mesmo ano, o Gesta-UFMG encaminhou à Fundação Estadual do Meio Ambiente (Feam) e à Procuradoria da República em Minas Gerais solicitação para providências cabíveis no sentido da “restauração e garantia das condições ecológicas e ambientais adequadas à manutenção e à reprodução do modo de vida das comunidades”.⁴⁵ Os órgãos oficiais e a Cemig, por sua vez, também perceberam o impacto através das análises químicas sobre a qualidade da água, que são consideradas objetivas, pois são avaliadas por meio de métodos científicos. Contudo, para avaliar a gravidade do impacto, os órgãos oficiais utilizam uma classificação da água, supostamente baseada em critérios técnicos. Segundo esta, o rio Jequitinhonha seria enquadrado na classe 2 (boa qualidade). Dessa forma, na conclusão técnica, o impacto não é grave, “vale ressaltar que a lei determina o tratamento convencional para fins de abastecimento doméstico”,⁴⁶ pois não são necessários métodos de tratamento além das técnicas convencionais utilizadas pela Companhia de Saneamento de Minas Gerais (Copasa). Dessa forma, não admitem a necessidade de mitigar ou compensar o impacto.

A avaliação divergente é resultado da inserção dos atores envolvidos no mundo vivido. Como a população local nunca teve água da Copasa e sempre viveu diretamente em contato com o meio ambiente local, eles literalmente sentiam o impacto na “pele”. Os técnicos – com os métodos supostamente objetivos – vêm de um mundo urbano e, na maioria, de uma classe social na qual a disponibilidade de água tratada é uma realidade cotidiana. O enquadramento da qualidade da água é feito a partir das possibilidades técnicas para o tratamento da mesma, as quais são apenas disponíveis para um determinado segmento da sociedade. As queixas dos moradores não são vistas como provas técnicas e, nessa 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.

CONCEPÇÕES ALTERNATIVAS DE DESENVOLVIMENTO

Como discutimos anteriormente, o atual modelo de desenvolvimento, partindo de uma concepção abstrata de espaço, se expressa num mosaico de paisagens “monoculturizadas”, como, no Vale do Jequitinhonha, as áreas extensas de plantações florestais e agrícolas, primordialmente localizadas nas chapadas, e as barragens de perenização ou para a produção de energia elétrica, que tomam cada vez mais justamente aqueles vales importantes para os camponeses. A luta das comunidades locais ameaçadas pelo avanço dessa forma de apropriação territorial é – em grande parte – uma luta pelo direito de escolher o seu próprio caminho – ou realizar seu próprio modo de produção do espaço, contudo sem ficar parado no tempo.

Um exemplo disso é o trabalho de ONGs como o Centro de Agricultura Alternativa (CAA), de Montes Claros, e o Centro de Agricultura Vicente Nica (CAV), em Turmalina, as quais oferecem, há mais de duas décadas, assistência técnica para os pequenos agricultores, promovendo métodos agroecológicos. O objetivo de tais iniciativas é melhorar os sistemas produtivos existentes, evitando ao máximo a descaracterização dos seus modos de apropriação do espaço. As atividades incluem também iniciativas de comercialização de produtos do cerrado e técnicas de captação de água da chuva para a “convivência com a seca”. Há alguns anos, essas propostas se tornaram um argumento político para a reapropriação social das terras devolutas na região que foram, 30 anos atrás, disponibilizadas, na forma de concessões, aos plantadores de eucalipto. A proposta mais ousada nesse sentido é um projeto detalhado para o desenvolvimento alternativo elaborado pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais

(STR), de Rio Pardo de Minas (2002), em que se prevê a “re-conversão agroextrativista” dessas áreas, tendo sido entregue ao governo do Estado de Minas Gerais. A proposta abrange o reassentamento de famílias rurais, o manejo do cerrado e a recuperação da vegetação nativa. Segundo esse projeto, a área necessária para a reprodução de uma família rural seria de 100 hectares (20 hectares de reserva natural, 40 hectares para o extrativismo e 40 hectares para a agricultura). Uma proposta similar foi apresentada pelas comunidades ameaçadas pela UHE de Murta, para sustentar de forma “pró-ativa” a luta contra a barragem, demonstrando que a população local é capaz de formular a sua própria visão de desenvolvimento.⁴⁷

Embora essas propostas de desenvolvimento alternativo não excluam a produção para o mercado, elas promovem a produção de contraespaços enfrentando o sistema capitalista em três sentidos: a) uma parte dos terrenos deve ser dedicada à reserva natural, que é uma exigência da legislação; b) o segundo aspecto refere-se às áreas cultivadas num sistema de produção não capitalista dedicada à segurança alimentar das famílias; c) e, finalmente, a produção para o mercado tampouco segue os princípios do capitalismo, pois a produção não deve ultrapassar a capacidade de reprodução natural dos produtos e, assim, não é possível a acumulação de lucro através da exploração máxima dos recursos naturais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando as necessidades de uma reforma do licenciamento ambiental, com o objetivo da sua democratização, mostrou-se extremamente relevante o reconhecimento e o entendimento das várias formas de percepção e de concepção do espaço, que permeiam os significados de noções frequentemente utilizadas pelos grupos envolvidos, sobretudo quando se trata de camponeses, grupos indígenas, quilombolas ou outras comunidades tradicionais. As diferentes racionalidades de alguns dos termos em questão são resumidas a seguir:

Quadro 1
Racionalidades conflitantes no processo de
licenciamento da UHE de Irapé e da UHE de Murta

<i>Categoria</i>	<i>Racionalidade hegemônica</i>	<i>Racionalidade das comunidades locais</i>
<i>Território, territorialidade</i>	Territorialidade abstrata do sistema urbano-industrial-capitalista	Territorialidades construídas a partir das práticas sociais em condições ambientais específicas
<i>Pobreza/Miséria</i>	Pobreza abstrata, definida pela falta de renda monetária	Pobreza concreta circunscrita pela falta de acesso à terra e aos recursos naturais
<i>Bem público/bem comum</i>	Necessidades e demandas de uma suposta maioria da sociedade	Usos coletivos nas comunidades locais
<i>Meio ambiente</i>	Natureza como categoria distinta do meio social	Meio ambiente como categoria social
<i>Crítérios de impactos ambientais</i>	Crítérios técnico-científico abstratos contextualizados nas práticas sociais da sociedade urbano-industrial-capitalista	Experiências vividas de pessoas expostas aos impactos ambientais
<i>Desenvolvimento</i>	Imposição de estabelecimentos industriais e a expansão dos setores do comércio e dos serviços como aceleradores do crescimento econômico	Melhoramento das condições da vida a partir das potencialidades culturais, sociais e ambientais no local

Fonte: elaboração própria, baseada em Laschefski.⁴⁸

No âmbito da elaboração da AEA, a análise das diferentes racionalidades dos grupos envolvidos faz-se necessária para esclarecer os posicionamentos divergentes antes mesmo das pesquisas *strictu sensu*. Nesse contexto, a realização de uma audiência prévia apresenta-se como fundamental, momento em que também deve ser discutida a necessidade da obra em questão – inclusive a opção da sua não realização – e possíveis alternativas mais

adaptadas à realidade socioambiental no local. A elaboração dos Termos de Referência dependeriam dos resultados dessa audiência. Nas demais etapas do planejamento, os grupos atingidos deveriam também ter a possibilidade de acompanhar e dialogar com os pesquisadores. Assim, a AEA demanda, além do trabalho interdisciplinar, o treinamento de habilidades específicas das equipes de elaboração de EIA-Rima para perceber, entender e interpretar as racionalidades distintas dos grupos envolvidos.

Porém, na prática atual, as reuniões dos elaboradores dos estudos ambientais com os segmentos sociais diretamente afetados pelo projeto têm meramente como objetivo a coleta de informações para complementar dados secundários sobre a região. Isso porque o processo de licenciamento em seu formato atual foi desenhado pelos atores hegemônicos, que têm como objetivo viabilizar os seus projetos de desenvolvimento. Os conflitos ambientais em torno de tais projetos não podem ser resolvidos quando a população local não puder exercer um papel principal na decisão sobre a necessidade essencial do projeto frente as suas próprias propostas para o “desenvolvimento” do espaço que habitam. O desafio maior é o enfrentamento das relações de poder que promovem o modo urbano-industrial-capitalista de produção do espaço.

As tendências recentes para flexibilizar o licenciamento, ao invés de atuarem na direção da efetiva democratização do desenvolvimento, estão diminuindo as poucas, embora insuficientes, possibilidades de participação das comunidades locais. Dessa forma, o país se afasta cada vez mais da equidade ambiental, tendo como resultado o agravamento dos diversos conflitos ambientais que revelam tensões entre os atores hegemônicos e subalternos. Acreditamos que a AEA pode dinamizar o debate sobre o desenvolvimento em si, no sentido de romper com afirmações consolidadas e provocar o surgimento de propostas inovadoras que facilitem a desconstrução das condições de subalternidade. Assim, quem sabe, podemos talvez efetivamente avançar na busca de uma sociedade sustentável baseada na premissa da justiça ambiental.

NOTAS

- ¹ O desmembramento do Ibama foi regulado pela medida provisória 366, de 26 de abril de 2007, e a criação ICMBio, pela lei 11.516, de 28 de agosto de 2007.
- ² SCOLESE, Eduardo. PAC atropela contrapartidas ambientais. *Jornal da Ciência, e-mail* 3968, 15 mar. 2010. Disponível em: <<http://www.jornaldaciencia.org.br/Detalhe.jsp?id=69631>>. Acesso em: 26 set. 2010.
- ³ ASIBAMA – Associação Nacional dos Servidores do Ibama. Carta em defesa do Ibama. *Correio da Cidadania*, 4 maio 2007. Disponível em: <<http://www.correiodacidade.com.br/content/view/263/9/>>. Acesso em: 24 set. 2010.
- ⁴ Ver, neste livro, contribuição de Gláucia Maria Quintino Baraúna e Rosa Elizabeth Acevedo Marin; SWITKES, Glenn (Org.). *Águas turvas: alertas sobre as consequências de barrar o maior afluente do Amazonas*. Berkeley: International Rivers, 2008; SEVÁ FILHO, Arsênio Oswaldo (Org.). *TENOTÃ-MÔ: alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no rio Xingu*. São Paulo: International Rivers Network, 2005; MAGALHÃES, Sônia Barbosa; HERNANDEZ, F. M. *Painel de especialistas: análise crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte*, 2009. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/Belo_Monte_Painel_especialistas_EIA.pdf>. Acesso em: 29 set. 2010; entre outros.
- ⁵ ISA – Instituto Socioambiental. MMA libera Belo Monte sem conhecer os impactos da obra. *Notícias Socioambientais*, 2 fev. 2010. Disponível em: <<http://www.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=3029>>. Acesso em: 24 set. 2010.
- ⁶ RBJA – Rede Brasileira de Justiça Ambiental. Pelo rigor nas avaliações de projetos de grande impacto socioambiental. *Justiça Ambiental*, Rio de Janeiro, n. 4, ed. especial, 2009. Disponível em: <http://www.justicaambiental.org.br/projetos/clientes/noar/noar/UserFiles/17/File/Encarte_AEA_2ed.pdf>. Acesso em: 24 set. 2010.
- ⁷ CHARTURVEDI, Vinayak. A Critical Theory of Subalternity: Rethinking Class in Indian Historiography. *Left History*, v. 12, n. 1, p. 9-28, 2007; SPIVAK, Gayatri. Can the Subaltern Speak? In: WILLIAMS, Patrick; CHRISMAN, Laura (Eds.). *Colonial Discourse and Post-colonial Theory: A Reader*. Harlow: Pearson Education, 1994. p. 66-111.
- ⁸ SPIVAK, *op. cit.*
- ⁹ Mais informações sobre o Latin American Subaltern Studies Group disponível em <<http://digitalunion.osu.edu/r2/summer06/herbert/testimoniosubaltern/>>, acesso em 28 set. 2010; RODRÍGUEZ, Ileana (Ed.). *The Latin American Subaltern Studies Reader*. Durham: Duke University Press, 2001; CARVALHO, O olhar etnográfico e a voz subalterna. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 7, n. 15, p. 107-147, jul. 2001.
- ¹⁰ GRAMSCI, Antônio. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. v. 2.
- ¹¹ RODRÍGUEZ, Ileana. Reading Subalterns across Texts, Disciplines, and Theories: From Representation to Recognition. In: RODRÍGUEZ, Ileana (Ed.). *The Latin American Subaltern Studies Reader*. Durham: Duke University Press, 2001.

- ¹² AZIBEIRO, N. E. Entrelaços do saber: uma aposta na desconstrução da subalternidade. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED: NOVO GOVERNO. NOVAS POLÍTICAS?, 5-8 out. 2003, Poços de Caldas. *Anais...* Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/26/trabalhos/nadiresperancaazibeiro.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2010.
- ¹³ *Ibidem*, p. 84.
- ¹⁴ RBJA, *op. cit.*, p. 8.
- ¹⁵ ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; PAIVA, A. Uma sociologia do licenciamento ambiental: o caso das hidrelétricas em Minas Gerais. In: ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; PEREIRA, D. B. (Org.). *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p. 89-116.
- ¹⁶ ZHOURI; LASCHEFSKI; PAIVA, *op. cit.*
- ¹⁷ RBJA, *op. cit.* Ver Anexo.
- ¹⁸ ZHOURI, LASCHEFSKI, PAIVA, *op. cit.*
- ¹⁹ ECODEBATE. MMA pretende tornar licenciamentos mais rápidos e eliminar exigências consideradas desnecessárias; ambientalistas temem mudança. *Portal Ecodebate, Cidadania e Meio Ambiente*, 24 ago. 2010. Disponível em: <<http://www.ecodebate.com.br/2010/08/24/mma-promete-tornar-licenciamentos-mais-rapidos-e-eliminar-exigencias-consideradas-desnecessarias-ambientalistas-temem-mudanca/>>. Acesso em: 24 set. 2010.
- ²⁰ ALERTA em Rede. “Déficit social” indevido sai do licenciamento ambiental. *Alerta em Rede*, 30 mar. 2010. Disponível em: <<http://www.alerta.inf.br/geal/1623.html>>. Acesso em: 24 set. 2010.
- ²¹ Sobre a noção de adequação ambiental, ver ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; PEREIRA, D. B. Introdução – Desenvolvimento, sustentabilidade e conflitos socioambientais. In: ____ (Org.). *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p. 15.
- ²² RBJA, *op. cit.*, p. 8.
- ²³ OPSCHOOR, J. B. *Environment, Economics and Sustainable Development*. Groningen: Wolters Noordhof Publishers, 1992.
- ²⁴ ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K. Desenvolvimento e conflitos ambientais: um novo campo de investigação. In: ____ (Org.). *Desenvolvimento e conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010. p. 11-31.
- ²⁵ LEFEBVRE, H. *The Production of Space*. Oxford: Blackwell, 1991.
- ²⁶ RBJA, *op. cit.*, p. 8.
- ²⁷ Trechos deste estudo já foram publicados em LASCHEFSKI, Klemens. A luta sobre o significado do espaço: o campesinato e o licenciamento ambiental. *Geografias*, v. 3, p. 38-53, 2007.
- ²⁸ MARQUEZ, M. I. M. O lugar do modo de vida tradicional na modernidade. In: OLIVEIRA, A. U. de; MARQUEZ, M. I. M. (Org.). *O campo no século XXI: território de vida, de luta e de construção de justiça social*. São Paulo: Casa Amarela/Paz e Terra, 2004. p. 145.
- ²⁹ RIBEIRO, Ricardo. *Campesinato: resistência e mudança – o caso dos atingidos por barragens do Vale do Jequitinhonha*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1993; GALIZONI, Flávia. *A terra construída: família, trabalho, ambiente e migrações no Alto Jequitinhonha*, Minas Gerais. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Sociais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000; LEMOS, 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, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1999; SANTOS, A. F. M. *A comunidade de Porto Coris e os aspectos socioeconômicos do processo de licenciamento da UHE Irapé, Vale do Jequitinhonha-MG*. Parecer da Procuradoria da República em Minas Gerais, 22 ago. 2001. Relatório antropológico elaborado no âmbito do Procedimento Administrativo Cível nº 08112.001180/98-04; 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) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006; ZHOURI, A.; OLIVEIRA, R. Paisagens industriais e desterritorialização de populações locais: conflitos socioambientais em projetos. In: ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; PEREIRA, D. B. (Org.). *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.
- ³⁰ ZUCARELLI, *op. cit.*; RIBEIRO, *op. cit.*
- ³¹ Para realização da UHE Irapé foram inundados aproximadamente 137 km², dos quais 90 km² de vegetação nativa (Mata Atlântica, Cerrado e Caatinga) e o restante de terras férteis utilizadas para reprodução econômico-social de populações camponesas. O reservatório atingiu um trecho de 101 km do rio Jequitinhonha e 47 km do rio Itacambirucu. Seu enchimento provocou o deslocamento compulsório de cerca de 1.200 famílias, de 51 comunidades rurais, entre elas Porto Coris, a única comunidade de remanescentes de quilombolas em Minas Gerais reconhecida pela Fundação Palmares em 1997. Ao todo foram atingidos sete municípios, que tiveram parte de seus territórios cobertos pela água: Beriló, Botumirim, Cristália, Grão Mogol, José Gonçalves de Minas, Leme do Prado e Turmalina. Além disso, foram analisados depoimentos de moradores locais durante a audiência pública para a UHE Murta em 2002, cuja construção é prevista a jusante da barragem Irapé, afetando 22 comunidades rurais nos municípios de Grão Mogol, Berilo, Josenópolis, Virgem de Lapa e Coronel Murta.
- ³² LEFEBVRE, *op. cit.*
- ³³ Djalma Bastos (Cemig), na reunião da CIF-Copam, 26 abr. 2002, *apud* ZUCARELLI, *op. cit.*, p. 55.
- ³⁴ Pronunciamento de uma liderança da Comissão dos Atingidos pela Barragem de Irapé, durante processo de votação da licença de instalação, 26 abr. 2002.
- ³⁵ Depoimento coletado por Ana Flávia Santos, então antropóloga do Ministério Público Federal, junto à moradora atingida pela barragem de Irapé, 2002, *apud* ZHOURI, OLIVEIRA, *op. cit.*, p. 57, grifos nossos.
- ³⁶ GALIZONI, *op. cit.*

- ³⁷ *Ibidem*, p. 36.
- ³⁸ ZHOURI, OLIVEIRA, *op. cit.*
- ³⁹ GALIZONI, *op. cit.*, p. 51.
- ⁴⁰ DIEGUES, Antônio Carlos S. *O mito moderno da natureza intocada*. São Paulo: Nupaub, 1994.
- ⁴¹ Entrevista com Ricardo Ferreira Ribeiro, realizada por Andréa Zhouri, em 2 fev. 2005.
- ⁴² GALIZONI, *op. cit.*, p. 25.
- ⁴³ *Ibidem*, p. 30.
- ⁴⁴ Em 2005, por exemplo, foi organizada na comunidade Vereda Funda, Norte de Minas Gerais, por várias entidades, o primeiro congresso dos “encurralados das plantações de eucalipto”.
- ⁴⁵ Correspondência do Gesta-UFGM encaminhada à Dieni-Deam e à Procuradoria da República de Minas Gerais, em 6 fev. 2006.
- ⁴⁶ Correspondência encaminhada pela Cemig ao relator da Comissão de Saúde da Câmara Municipal de Virgem da Lapa, Minas Gerais, em 17 jul. 2006.
- ⁴⁷ Uma parte das reivindicações das comunidades ameaçadas pela UHE Murta foi realizada pelo Gesta-UFGM através da instalação de um projeto modelo para promover métodos agroecológicos na região (CNPq, processo 596950/2004-0 “Gestão dos recursos naturais e geração de renda no médio Vale do Jequitinhonha-MG”).
- ⁴⁸ LASCHEFSKI, *op. cit.*, p. 53.

BIBLIOGRAFIA

- ACSERALD, Henri. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: ____ (Org.). *Conflitos ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará/Fundação Heinrich Böll, 2004. p. 13-35.
- DUARTE, P.; BATISTA, H. G.; ORDOÑEZ, R. Sinal verde para hidrelétricas. *O Globo*, 10 jul. 2007.
- MARTINEZ-ALIER, J. Justiça ambiental (local e global). In: CAVALCANTI, Clóvis (Org.). *Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas*. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1997.
- PICHONELLI, M. Ambientalistas criticam discurso de Lula. *Folha de S. Paulo*, 25 nov. 2006.
- STR – Rio Pardo de Minas. *Reconversão agroextrativista: da monocultura do eucalipto para sistemas agrosilvopastoris – Proposta em discussão das comunidades dos Gerais de Rio Pardo de Minas aos poderes públicos municipal, estadual e federal*. Mimeografado, 2002.

REDE BRASILEIRA DE JUSTIÇA AMBIENTAL CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

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 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. Deve haver obrigatoriedade na realização de uma AUDIÊNCIA PRÉVIA antes da realização dos EIA-Rima. A audiência prévia deverá ocorrer assim que o órgão ambiental iniciar os primeiros trâmites burocráticos do processo de licenciamento. 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 dos 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 os EIA-Rima em conjunto com os grupos potencialmente atingidos. As audiências públicas devem inaugurar o processo de licenciamento com uma audiência prévia, de forma a tornar o processo de licenciamento um instrumento forte de planejamento participativo. A população potencialmente atingida deve participar da elaboração nos Termos de Referência dos EIA-Rima, para garantir que um plano de trabalho detalhado incorpore as demandas

dessas comunidades de forma participativa e transparente. Quaisquer alterações no projeto, assim como a formulação de condicionantes e medidas compensatórias, devem ser submetidas ao escrutínio público. Deve ser possível o constante monitoramento e auditoria dos relatórios em função do surgimento de novas questões não previstas engendradas 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 no âmbito dos EIA-Rima é a consideração dos distintos modos de vida e lógicas socioculturais 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. Isso demanda, além do trabalho interdisciplinar, o treinamento de habilidades específicas das equipes de elaboração de EIA-Rima 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, 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. Rompimento da dependência econômica dos consultores em relação aos empreendedores. Os EIA-Rima tornaram-se uma mercadoria adquirida pelo empreendedor, com o objetivo de terem seu projeto aprovado pelos órgãos licenciadores. É fundamental que seja de fato observado o artigo 7, da resolução 001 de 1986, do Conselho do Meio Ambiente, que exige independência dos estudos em relação à empresa contratante. Nesse sentido, 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. O processo de realização dos estudos deve ser supervisionado pelo Ministério Público e, quando envolver técnicos, pesquisadores e professores de universidades públicas, deve ser necessariamente mediado e endossado pelas instituições de origem. Estudos técnicos independentes que apresentem conclusões diferentes daquelas apresentadas pelos EIA-Rima devem ser formalmente incorporados ao processo de licenciamento.

5. A participação não poderá implicar necessariamente a negociação – entendida como processo de barganha – entre os diversos interesses e propostas em disputa. O objetivo da participação deve ser o envolvimento dos atingidos nos processos decisórios para garantir, conforme o artigo 5 da Constituição brasileira de 1988, a inviolabilidade do direito à vida, à igualdade, à liberdade, à propriedade e o direito à justa e prévia indenização, 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 que ainda colocam em risco a sua continuação é inconstitucional e é 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 pelo órgão público ambiental. Isso 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 em que não há uma forte representação dos atingidos na forma de uma comissão ou entidade de apoio. No caso de participação de técnicos, pesquisadores ou professores de universidades ou institutos de pesquisa públicos, também é necessária representação institucional do órgão ou unidade envolvido no EIA.

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 para 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. Reativação dos conselhos de meio ambiente como instâncias de 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: são muitas vezes fatores flexibilizantes da normativa ambiental. Assim, 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. Focar a discussão no produto 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 essa 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. Todas as alternativas técnicas devem ser explicitadas. 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.

(RBJA – Rede Brasileira de Justiça Ambiental. Pelo rigor nas avaliações de projetos de grande impacto socioambiental. *Justiça Ambiental*, Rio de Janeiro, n. 4, ed. especial, 2009. Disponível em: <http://www.justicaambiental.org.br/projetos/clientes/noar/noar/UserFiles/17/File/Encarte_AEA_2ed.pdf>. Acesso em: 24 set. 2010. p. 7-8.)