



**VANDEGE CAVALCANTI MESQUITA**

**INSTITUCIONALIZAÇÃO DE FORO DE NEGOCIAÇÃO ENQUANTO  
MECANISMO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS**

**FORO DE NEGOCIAÇÃO AHE ENERPEIXE ANGICAL (TO)**

Trabalho apresentado como requisito à  
obtenção da aprovação na pós-graduação de  
Direito Constitucional do Instituto Brasiliense  
de Direito Público/IDP.

Brasília – DF  
novembro/2011



**VANDEGE CAVALCANTI MESQUITA**

**INSTITUCIONALIZAÇÃO DE FORO DE NEGOCIAÇÃO ENQUANTO  
MECANISMO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS**

**FORO DE NEGOCIAÇÃO AHE ENERPEIXE ANGICAL (TO)**

Trabalho apresentado como requisito à  
obtenção da aprovação na pós-graduação de  
Direito Constitucional da Escola de Direito de  
Brasília – EDB/IDP.

**BANCA EXAMINADORA**

---

---

---

## SUMÁRIO

RESUMO

ABSTRACT

### CAPÍTULO I - INTRODUÇÃO

1.1. Introdução.....	06
1.2. Elementos da afirmação histórica do direito humano ao meio ambiente.....	07
1.3. Conflitos ambientais.....	09
1.4. Organização e atuação do movimento dos atingidos por barragens.....	11
1.5. Barragens hidrelétricas, impactos socioambientais e a mobilização dos grupos atingidos.....	12
1.6. O estudo prévio de impacto ambiental.....	13

### CAPÍTULO II – ESTUDO DE CASO

2.1. Foro de negociação AHE Enerpeixe Angical.....	15
2.2. Cenário hidrelétrico e processo participativo .....	18
2.3. Mecanismos de negociação em hidrelétricas .....	19
2.4. Caracterização do foro de negociação AHE Peixe Angical, Tocantins: seus objetivos e regimento interno .....	20
2.5. Variáveis analisadas e pesquisas de campo .....	20
2.6. Pontos positivos e negativos .....	23
2.7. Os valores pessoais no contexto do empreendimento.....	25
2.8. Manutenção da rede de relacionamento na relocação rural do empreendimento.....	26
2.9. Resultados.....	31

### CAPÍTULO III - CONCLUSÃO

3.1. Considerações finais .....	32
3.2. Conclusão .....	34
Bibliografia .....	36

## **RESUMO**

Esta monografia é o resultado de um estudo sobre o “Foro de Negociação da Construção da AHE Enerpeixe Angical”, no Estado de Tocantins, ou simplesmente Foro de Negociação AHE Enerpeixe Angical. Veremos inicialmente os elementos da afirmação Histórica do Direito Humano ao meio ambiente; conflitos ambientais, impacto ambiental, um breve relato do surgimento do Movimento dos Atingidos por Barragens – MAB, barragens hidrelétrica. Em seguida, o Foro de Negociação, os mecanismos utilizados em suas características, pontos positivos e negativos, os valores pessoais no contexto do empreendimento, manutenção da rede de relacionamento na relocação rural. Por Fim serão apresentados os resultados, bem como os gráficos demonstrativos.

**Palavras chave:** MAB, Barragens, hidrelétrica. Foro de negociação.

## **ABSTRACT**

This monography is the result of the study about the “Forum of trading of the construction of the AHE Enerpeixe Angical”, in Tocantins estate, or just Forum of trading AHE Enerpeixe Angical. Initially we will see the basis elements about the historic affirmation of the human rights to enviromental, enviromental conflicts, impacts and a summary about the Movement of the achivieds from the dam – MAB, hedreletrics dams. Subsequently, the trading forum of trading, the used maechanisms in their characteristics, negatives and positives points, the personals values in a context of this empterprise, maintenance of the relationship net in a rural relocation. Finally, wil be presented the results and charts.

**Keywords:** MAB, Dams, hedreletrics. Forum of trading.

## **CAPÍTULO I - INTRODUÇÃO**

### **1.1. Introdução**

A existência e o acirramento de conflitos sociais que contrapõem sujeitos na disputa por recursos naturais fazem emergir situações para as quais o ordenamento jurídico é chamado a dar respostas. A proposta deste trabalho é, a partir do estudo do caso da Construção da AHE Enerpeixe Angical, apresentar de uma forma sucinta os elementos da afirmação Histórica do Direito Humano ao meio ambiente; explicar os conflitos ambientais; um breve relato do surgimento do MAB; abordar as barragens hidrelétricas, bem como o impacto ambiental, de maneira geral salientar questões importantes sobre o Foro de Negociação que ocorreu pela primeira vez nos empreendimentos hidrelétricos.

Os elementos históricos apontados no capítulo I, explicam o processo que levou as questões ambientais a ganharem importância para a realização de direitos humanos, ao mesmo tempo em que a erradicação da pobreza passou a ser considerada fundamental para a proteção do meio ambiente. A noção de conflitos ambientais ajuda a situar o objeto de investigação deste trabalho. Trata-se de momentos de disputa material e simbólica sobre o meio ambiente, marcados pela alocação desigual dos rejeitos produzidos pelo modelo de desenvolvimento econômico dominante.

A Constituição Federal abre caminhos possíveis para realização do desenvolvimento, apontando princípios e estabelecendo os objetivos fundamentais da República, como a construção de uma sociedade “livre, justa e solidária”. A produção de energia orientada para a construção de barragens hidrelétricas representa a opção por um modelo que, no entanto, tem causado grandes impactos socioambientais.

Contrapostos aos empreendedores, a população se organiza para reivindicar direitos coletivamente e formular propostas alternativas de desenvolvimento. A luta dos “atingidos por barragens”, ao evidenciar que os empreendimentos hidrelétricos destituem as bases materiais e culturais de que dependem.

Dentre os aspectos destacam-se: perdas irreversíveis de terras agriculturáveis e de biodiversidade; alagamento das terras; corte de árvores, que em muitos casos os moradores preservaram por anos, e se deparam com as derrubadas por causa da construção de uma Hidrelétrica; o deslocamento compulsório da população, acompanhada, por compensações financeiras irrisórias, dada a sua natureza de serviço público; as especulações imobiliárias; a degradação da qualidade da água; comprometimento da pesca e da agricultura familiar;

aumento da insegurança das populações, com os riscos de inundação abaixo dos reservatórios, decorrentes de problemas de operação.

Há um, outro, conjunto de problemas que agravam ainda mais a situação das famílias atingidas, como a falta de informações sobre os projetos e riscos ambientais dos empreendimentos, bem como sobre direitos básicos; insuficiências e irregularidades nos Estudos de Impacto Ambiental e nos processos de licenciamento; autoritarismo nos procedimentos de negociação e relocação, entre outros.

Tem-se por fim a preocupação com o crescimento e a sustentabilidade, até que ponto a institucionalização do Foro de Negociação, nos empreendimentos hidrelétricos, ajudaria consideravelmente solucionar, os problemas enfrentados?

## **1.2. Elementos da afirmação histórica do direito humano ao meio ambiente**

Embora desde tempos remotos o ser humano já tenha percebido o impacto da degradação ambiental sobre a reprodução de seus sistemas produtivos e seus processos socioculturais, apenas mais recentemente ela passou a ser associada às noções de qualidade de vida e cidadania. As primeiras articulações sociais de cunho ambientalista surgiram ainda no século XIX, tendo por preocupação a preservação de espécies ameaçadas e de áreas naturais intactas. Já então se identificava uma primeira diferença entre os grupos ambientalistas: os preservacionistas, avessos à presença humana em áreas protegidas, e os conservacionistas, para os quais as atividades humanas de baixo impacto não colocam em risco a dinâmica natural da área. Após a Segunda Guerra Mundial, questões políticas e sociais passam a influenciar o ambientalismo, em momentos como o da luta pela independência da Índia, sob o pacifismo protagonizado por Ghandi, e do movimento da contracultura da década de 60, nos Estados Unidos, levando-o a partir de então à uma fragmentação conforme diferentes ideologias e modos de agir.

O crescimento populacional e a expansão econômica começaram a evidenciar a perspectiva de escassez dos recursos naturais e trouxeram a idéia de “limites para o crescimento”. A noção de qualidade de vida, até então balizada pela idéia de acumulação de bens, passou a incorporar variáveis sociais e ambientais, culminando com a criação de indicadores como o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) e, mais tarde, do conceito de “desenvolvimento sustentável”.

Ao longo do século XX, vai se consolidando internacionalmente uma ordem ambiental embalada por tentativas de regulação do acesso aos recursos naturais da Terra, com a perspectiva de assegurar o suprimento das demandas materiais da população. Em 1972, a Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Humano, realizada em Estocolmo, foi o palco de debates entre as idéias de desenvolvimentismo e crescimento zero, defendidas, respectivamente, por países que almejavam alcançar o patamar de consumo dos países ricos, e por países ricos que desejavam frear o crescimento econômico dos países pobres.

Em 1988, a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em seu relatório, intitulado “Nosso Futuro Comum”, também conhecido como Relatório Brundtland, difundiu a idéia de desenvolvimento sustentável, como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades”. Assim como o IDH, que não considera as diferenças culturais entre os diferentes grupos humanos, seus valores e concepções de vida, também esse conceito de desenvolvimento sustentável é alvo de críticas por alterar substancialmente as relações entre os seres humanos e desses com o ambiente. Sendo assim, “existe um paradoxo na definição do desenvolvimento sustentável: como manter a sustentabilidade, uma noção das ciências da natureza, com o permanente avanço na produção exigida pelo desenvolvimento, cuja matriz está na sociedade?”. Não sem motivo o conceito tem sido apropriado aos mais diversos interesses, dos movimentos sociais às corporações transnacionais, passando por políticas públicas das mais variadas matizes.

Nesse contexto, agregam-se ao debate movimentos sociais e entidades ambientalistas que questionam a possibilidade de um desenvolvimentismo ajustado, ou de um “capitalismo soft” constituir a estratégia para um projeto de sociedade sustentável, inclusivo e democrático. A Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, desencadeou um processo de fusão de idéias entre movimentos sociais e ambientalistas. A Declaração do Rio de Janeiro e outros documentos, aprovados pela Conferência consolidou o reconhecimento internacional da proteção ambiental como algo indissociável da redução da pobreza. Desde então, a luta dos setores sociais engajados na melhoria da qualidade de vida da população tem buscado modelos alternativos de desenvolvimento.



### 1.3. Conflitos ambientais

As disputas por recursos naturais não são novidades de nosso tempo. Na medida em que o ser humano depende dos bens fornecidos pela natureza para a satisfação de suas necessidades, a história da humanidade também pode ser encarada como a história das formas de apropriação do mundo natural. Da caça e coleta à construção de foguetes e cabos de fibra ótica dependemos da extração dos bens naturais. O controle de sua exploração, ou mesmo sua degradação e esgotamento, passa a opor grupos rivais e introduzem distúrbios sociais.

O que no início representava a disputa entre grupos populacionais vai ganhando novos elementos. Empresas e suas corporações passam a integrar os pólos das disputas. O objetivo não é mais a satisfação de necessidades localizadas e sim às de um mercado de consumo global. A logística bélica e os aparelhos estatais se transformam em seus instrumentos. Simultaneamente, cresce e consolida-se a percepção dos desequilíbrios ecológicos em nível global, de esgotamento generalizado dos recursos ambientais, que acompanham a ação destruidora da exploração desenfreada. Esgotam-se os espaços para novos fluxos apropriatórios. O que todo o aparato tecnológico não evidencia, em meio ao desastre global anunciado, é que a base da crise tem endereço, e seus perdedores, identidade. É no território que se exploram os recursos e lá é que, a despeito da globalidade do problema os afligem, ainda há grupos populacionais que sobrevivem dos bens naturais. Enfrentam um poder desproporcional às suas capacidades e acabam perdendo uma disputa na qual não têm poder real de enfrentamento. Tornam-se excluídos, deslocados de suas terras e destituídos de suas relações socioculturais.

Enquanto os benefícios econômicos premiam elites empresariais ou governamentais e investidores estrangeiros, os prejuízos são suportados pela população local. A alocação do que é denominado no vocabulário econômico como “externalidades negativas” possui forte configuração socioeconômica. “Em tal economia, o dano ambiental é simplesmente adicionado à lista das sanções contra os pobres, juntamente com a falta de acesso a cuidados médicos, moradia adequada, nutrição adequada e educação”. A desigualdade econômica extrema existente entre as partes em conflito, nos casos das barragens hidrelétricas, redundam em desigualdades no gozo da qualidade ambiental. O que há é “um distanciamento entre empreendedor e população atingida. Segundo Rothman, existe uma assimetria no acesso a recursos e nas relações de poder entre o Estado e o capital, na figura do setor elétrico público e das empresas privadas, respectivamente, e os pequenos agricultores atingidos pelas barragens”.

Paradoxalmente, vivemos um período em que a erradicação da miséria e a redução da pobreza, ou seja, a distribuição das riquezas considerada até mesmo pelos atores econômicos como necessária ao crescimento, tornam-se, do ponto de vista jurídico, objeto central de tratados internacionais e constituições nacionais. Como expressão de uma preocupação com a igualdade material, fala-se no dever de os Estados assegurarem níveis dignos de vida, mínimos existenciais, mas a mesma atenção não é dada ao aviltamento de uma democracia material por meio da expropriação de bens naturais e culturais. O paradoxo se desfaz se compreendermos o desenvolvimento como a criação de riquezas pela exploração descomensurada dos recursos naturais, a padronização dos estilos de vida pelo desrespeito às diferenças culturais, a proteção ambiental como um valor natural e não uma necessidade humana, e se atribuirmos à política e ao Estado o papel de amortecedores da exclusão daqueles que nunca serão consumidores.

É justamente para denunciar esse paradoxo e reivindicar justiça social que surgem movimentos sociais e certas organizações da sociedade civil. Essas instâncias procuram dar visibilidade às violações de direitos humanos a que a população é submetida, constituem redes de articulação política e formulam propostas alternativas. Os “atingidos” superam a condição passiva de vítimas para protagonizarem a luta por um, outro modelo de desenvolvimento, inclusivo, democrático e sustentável. As questões ambientais se inserem nos debates sobre equidade e temas como distribuição de riquezas e justiça distributiva tomam a agenda de movimentos ambientalistas. Consolida-se a idéia de “justiça ambiental”, a partir de suas primeiras invocações pelos movimentos sociais norte-americanos no início dos anos 80, como “o conjunto de princípios que asseguram que nenhum grupo de pessoas, sejam grupos étnicos, raciais ou de classe, suporte uma parcela desproporcional de degradação do espaço coletivo”. No Brasil, dezenas de entidades da sociedade civil (movimentos sociais, organizações não governamentais e sindicatos) constituem a Rede Brasileira de Justiça Ambiental.

Os conflitos ambientais contemporâneos, marcados pela dimensão global dos problemas, pela existência de uma ordenação jurídica de proteção e pela mobilização da sociedade em torno da reivindicação de direitos, revelam-se um embate por diferentes formas de apropriação, por diferentes sentidos e significados culturais dos bens naturais.

“As lutas por recursos ambientais são, assim, simultaneamente lutas por sentidos culturais. Pois o meio ambiente é uma construção variável no tempo e no espaço, um recurso argumentativo a que atores sociais recorrem discursivamente através de estratégias de localização conceitual nas condições específicas da luta social por ‘mudança ambiental’, ou seja, pela afirmação de certos projetos em contextos de desigualdade sociopolítica”.

Ao investigarmos os conflitos ambientais, ensejados pela construção de barragens hidrelétricas como forma afirmativa, de, direitos fundamentais, buscamos esclarecer as condições de instauração de princípios constitucionais que orientam a ordem econômica para a realização da dignidade humana e da proteção ambiental e desembocamos no fortalecimento do Direito, do Estado e da regulação como meios de se imprimir às práticas sociais (aí incluído o exercício da atividade econômica) públicas e privadas o objetivo de melhoria da qualidade de vida de todos os cidadãos.

#### **1.4. Organização e atuação do movimento dos atingidos por barragens**

Na década de 70, no contexto da crise mundial do petróleo, para manter o crescimento econômico e demanda por energia elétrica, movido pelo desenvolvimento acelerado da economia, o governo brasileiro investiu em projetos de construção de Usinas Hidrelétricas, consideradas de baixo custo de investimento e de grande produção de energia.

Das Construções de hidrelétricas resultou a mudança de mais de 1 milhão de pessoas, que foram atingidas pelas águas represadas, para novas áreas. Esses reassentados não ocorreram sem antes ter havido muitas manifestações por parte dos atingidos, que não aceitavam, sem questionamento ou protestos, ter que sair de forma compulsória das áreas onde se encontravam.

Com o intuito de ampliar a luta dos atingidos por barragens, que estava regionalizada, ocorreu em 1989 o 1º Encontro Nacional de Trabalhadores Atingidos por Barragens, onde optou-se pela constituição de uma organização em nível nacional para fazer frente aos planos de construção de grandes barragens no Brasil. Em março de 1991 ocorreu o I Congresso Nacional dos Atingidos por Barragens, no qual se oficializou a constituição do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), em escala nacional, e declarou-se o dia 14 de março como Dia Nacional de Luta Contra as Barragens, que vem sendo marcado com manifestações dos atingidos para chamar a atenção sobre a construção de barragens e a situação dos atingidos. Os atingidos perceberam que além da luta isolada em sua região pela garantia de indenização, deveriam se confrontar com o modelo energético nacional e

internacional. Para Vieira (2001) esse foi um passo importante para consolidar a identidade dos atingidos na sua transformação em atores políticos e sociais.

O MAB tornou-se um movimento popular que visa organizar a população atingida ou ameaçada por barragens para lutar contra a construção de grandes barragens e/ou pela garantia de seus direitos de indenização, colaborando com isso para a construção de um novo modelo energético. Articula os interesses dos atingidos frente as empresas, autoridades, Estado e outras entidades envolvidas nos projetos de construção de hidrelétricas. (MAB-Caderno nº7).

Os integrantes são, na maioria, pequenos agricultores, trabalhadores rurais sem terra (meeiros, parceiros, arrendatários, diaristas, posseiros etc.) povos indígenas, população quilombolas, pescadores e mineradores.

No que tange à construção de hidrelétricas, ocorre a formação de consórcios privados para construí-las, possibilitando deste modo a venda de energia, ou consumo próprio pelas empresas geradoras. Neste sentido, a construção de hidrelétricas passa a ser uma nova forma do capital se territorializar, enfrentando diretamente os atingidos que buscam não serem desterritorializados ou garantirem o máximo de ganho no processo de desterritorialização.

### **1.5. Barragens hidrelétricas, impactos socioambientais e a mobilização dos grupos atingidos**

Calcula-se que, no Brasil, cerca de um milhão de pessoas, ou duzentas mil famílias, já foram vítimas de deslocamentos forçados provocados pela construção de barragens hidrelétricas. Mais de 34 mil km<sup>2</sup> (ou 3,4 milhões de hectares) de terras foram inundadas para a formação dos reservatórios. Para os grupos atingidos, tais empreendimentos representam perdas possivelmente nunca recuperáveis, na medida em que inviabilizam seus sistemas produtivos e causam desagregação social e cultural. Esses problemas, melhor esclarecido a partir do caso apresentado a seguir, são da maior relevância para o Direito, já que resulta na contraposição conflitante de interesses jurídicos (envolvendo a realização de direitos fundamentais e da atividade econômica) e, nesse sentido, demanda soluções que necessariamente devem ser fundadas nos princípios do ordenamento jurídico. O respeito, a proteção e a promoção da dignidade humana devem orientar as ações econômicas e sociais, privadas ou públicas.

O caso evidencia problemas socioambientais recorrentes que representam, de algum modo, causa ou efeito da perda das bases materiais e culturais de sustentação da vida dos grupos sociais atingidos.

“No relacionamento das empresas com estas populações, prevaleceu a estratégia do ‘fato consumado’ praticamente em todos os empreendimentos. Enquanto que a alternativa hidrelétrica era sempre apresentada com uma fonte energética ‘limpa, renovável e barata’, e cada projeto era justificado em nome do interesse público e do progresso, o fato é que as populações ribeirinhas tiveram violentadas as suas bases materiais e culturais de existência”.

Os conflitos gerados pela construção das barragens colocam “permanentemente em questão a durabilidade das formas sociais pelas quais as populações locais vinculavam-se ao meio ambiente na reprodução de sua existência sociocultural. À gradual destruição das bases materiais de continuidade desta existência, as populações reagem constituindo-se em sujeitos políticos aptos a propor formas renovadas de articular a continuidade de seus projetos às condições da modernização. A causa ambiental torna-se assim um motor da organização política dos atingidos”. À evidência das questões fatores ambientais como cerne da realização de (in)justiça social, revela-se nesses conflitos o conteúdo concreto do direito humano ao meio ambiente.

### **1.6. O estudo prévio de impacto ambiental**

A avaliação ambiental foi introduzida no Brasil em 1980, pela Lei nº.6.803/1980, que “dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição”. Pouco depois, a Lei nº 6.938/1981 institui a AIA como um dos instrumentos da PNMA.

A fim de regulamentar o instrumento, o CONAMA emitiu a Res. nº 01/1986, segundo a qual todas as atividades modificadoras do meio ambiente dependiam da elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental. Constam em tal norma a definição de impacto ambiental e uma lista exemplificativa de atividades consideradas modificadoras do meio ambiente e, por isso, produtoras de impacto, como: obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos; usinas de geração de eletricidade; entre outros.

Tem-se, por impacto ambiental, segundo o art. 1º da mencionada resolução:

*Qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:*

*I- a saúde, a segurança e o bem-estar da população;*

*II- as atividades sociais e econômicas;*

*III- a biota;*

*IV- as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;*

*V- as qualidade dos recursos ambientais.*

O conteúdo mínimo do estudo de impacto ambiental vem definido na Res. 01/1986 (art. 5º). Esses dispositivos determinam que o estudo deve contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização do projeto, confrontando-as com a hipótese de não-execução do mesmo; deve identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade; definir os limites da área geográfica a ser direta e indiretamente afetada pelos impactos, tendo em conta a bacia hidrográfica na qual se localiza; e considerar os planos e programas do governo propostos e em implantação na área de influência do projeto.

Um ano depois, foi editada a Res. CONAMA n.º 006/1987, dirigida especificamente ao licenciamento ambiental de obras de grande porte, em especial àquelas nas quais a União possui interesse, como as obras de geração de energia elétrica, e a Res. n.º 09/1987, que regulamenta a realização de audiências públicas no âmbito do licenciamento ambiental.

Verifica-se, diante do exposto, a generalidade do termo “Avaliação de Impactos Ambientais”, do qual o “Estudo de Impacto Ambiental” era uma espécie, exigida para o licenciamento de obras e atividades modificadoras do meio ambiente. Entretanto, com a promulgação da CF de 1988, foi instituída a exigência do “Estudo Prévio de Impacto Ambiental” (identificado neste trabalho pela sigla EIA-RIMA) para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente. Assim, para o licenciamento de tais obras e atividades, é exigida a modalidade de AIA denominada EIA-RIMA e, portanto, a expressão “Estudo de Impacto Ambiental” contida nas resoluções do CONAMA anteriores à CF, deve ser lida com “Estudo Prévio de Impacto Ambiental”.

## **CAPÍTULO II – ESTUDO DE CASO**

### **2.1. Foro de negociação AHE Enerpeixe Angical**

Ao analisar as atas do foro de negociação da AHE Enerpeixe Angical, percebe-se que o empreendedor teve um grande desafio, buscou garantir o suprimento de energia de qualidade a custos cada vez mais baixos, e, por outro lado, reduzir os impactos negativos, especialmente nas dimensões socioambientais, sem distinguir locais, regionais ou globais. Portanto, entendeu que deve ser simultaneamente, competente e competitivo no fornecimento de energia e capaz de atender a objetivos sociais, de proteção ambiental e de bem estar das comunidades afetadas.

A sociedade já entende que, nos dias atuais, não há mais como a racionalidade econômica deste setor sobrepor-se aos princípios de bem-estar social, dada a sua natureza de serviço público. E não importa se abrange a prestação de serviço realizada sob regime de concessão para o setor privado ou se prestados diretamente pelo Poder Público.

Acredita-se que a gestão transparente e pacífica, que não tem sido a tradição, resulte em benefícios para todos.

Os resultados da Pesquisa & desenvolvimento, ora realizados no foro de negociação, é uma contribuição à gestão pacífica de conflitos socioambientais.

Uma das inferências do conjunto de artigos do trabalho diz respeito à necessidade das concessionárias do setor de geração de energia elétrica internalizarem em seus procedimentos, inclusive relativos a P&D, abordagens para a área rural e entorno, visto a interferência das hidrelétricas no modo de vida das populações afetadas, por vezes com impactos irrecuperáveis.

A Inserção Regional é uma tentativa de superar estes desafios possibilitando à população afetada apropriar-se de demandas, de mão de obra e produtos presentes no processo de construção das usinas que mobilizam, nesta ocasião, muitos recursos. Se bem conduzida, pode propiciar um desenvolvimento local sustentável com melhoria de qualidade de vida e bem estar das populações afetadas.

O problema é que, normalmente, no planejamento de uma hidrelétrica as concepções de inserção regional, de fato não vem ocorrendo pois implica custos. As empresas rejeitam este conceito e o governo não se empenha em sua realização. Ou, quando acordos são estabelecidos, não são cumpridos. Os mais fracos tendem, assim, a sofrer as mazelas da intervenção sem ter qualquer benefício. Resta-lhes a pressão, a mobilização, enfim a luta que, dependendo de sua trajetória, pode acarretar danos irreparáveis à vida humana. Tanto é necessário aplicar plenamente o conceito de Inserção Regional, quando a gestão pacífica de conflitos.

Todo ano, as concessionárias, permissionárias e autorizadas do setor de energia são obrigadas a investir 1% de sua Receita Operacional Líquida (ROL) em projetos de pesquisa e desenvolvimento – P&D (Lei Federal nº 999, de 24 de julho de 2000).

Fundação Centro Universitário Unirg, executou uma pesquisa estratégica no setor de gestão de energia. O projeto de P&D foi realizado por intermédio da Enerpeixe S.A, empresa do setor elétrico e concessionário do Aproveitamento Hidrelétrico Peixe angical (AHE Peixe Angical), no Estado do Tocantins.

Questões relativas ao primeiro Foro de Negociação regulamentado em empreendimento hidrelétrico brasileiro, com representatividade da sociedade civil, da rede social como critério utilizado no remanejamento da população rural afetada.

Como ponto forte da pesquisa é importante destacar a participação da população rural afetada diretamente pelo empreendimento, da sociedade civil, incluindo o MAB, ministério público e o próprio empreendedor por meio do acesso ao banco de dados e informações da área de socioeconomia.

A relocação rural é um dos principais desafios na fase de geração de energia.

É fato, porém, que por um lado as inovações adotadas pelo empreendedor em questão são, certamente, indicativas dos seus interesses econômicos e competitivos considerando o lado da oferta enquanto prestadora de serviços públicos. Para algumas empresas concessionárias do setor é uma das alternativas de resolução de problemas a curto e médio prazo. Isto porque por meio de uma gestão pacífica em torno de conflitos socioambientais, por exemplo, se tem a transparência dos procedimentos, possibilita o controle social, evitam-se passivos ambientais e se tem maior segurança quanto aos custos benefícios do empreendimento já nos primeiros anos da concessão. Com isto aumentam-se as possibilidades de melhor atender aos critérios de eficiência econômica e administrativa e contribuir na preservação da sua imagem pública.



O Foro de negociação, iniciativa oficial inédita no setor elétrico brasileiro, foi adotado pela primeira vez no estado do Tocantins, no contexto do empreendimento hidrelétrico Peixe Angical. Foi instituído pela Gerência Executiva do IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), Tocantins, por meio da Portaria nº08, de 02 de dezembro de 2003, sendo composto por representações do empreendedor, do órgão licenciador e dos representantes da sociedade civil. Dentre estas tem-se a comunidade rural afetada por meio de suas associações, Movimentos dos atingidos por Barragem (MAB), Ministérios Públicos Federal e Estadual e Prefeituras Municipais.

De acordo com a portaria referida, o Foro tem as seguintes premissas: é uma medida de gestão e dele resultam as decisões consensuais e os direcionamentos para soluções dos problemas; consta dos Estudos de Impactos Ambientais e nos Projetos Ambientais de relocação das comunidades afetadas pelo empreendimento em questão; deve existir pelo mesmo prazo de vigência dos cronogramas dos programas ambientais de relocação rural e urbana e monitoramento da qualidade de vida das populações reassentadas; e por fim, visa o acompanhamento contínuo do processo de remanejamento da população atingida, considerando as situações previstas ou não nos programas ambientais do empreendedor.

Há necessidades de posicionamentos consensuais quando se trata de remanejamento de populações decorrentes da questão energética á medida que tais desdobramentos ou externalidades podem ser resolvidas ou mesmo minimizadas mediante o estabelecimento de negociação consensual.

O estabelecimento de tal consenso significa o reconhecimento dos interesses divergentes, que devem ser considerados incorporados no processo de negociação contribuindo para a diminuição de ações judiciais e a minimização dos impactos socioeconômicos decorrentes da relocação. Outros problemas podem também ser evitados tais como: surgimento de passivos ambientais, aumento dos custos relativos ao processo de relocação e comprometimento da imagem do empreendedor perante a sociedade e agenciadores financeiros.

O empreendedor do setor elétrico, à medida que adota o Foro de Negociação como uma das boas estratégias de condução de negociação, está indo em direção ao entendimento de que a dimensão social e ambiental são inseparáveis da dimensão energética e da engenharia do projeto, ampliando as suas possibilidades de agir de forma ética. Este fato não significa se contrapor à lucratividade do setor, pois os resultados financeiros continuam avançando no âmbito de políticas e diretrizes de agências multilaterais (Banco Mundial, IFC, BID), de organizações promocionais de energia para projetos hidrelétricos e nas recomendações da Comissão Mundial de Barragens (CMB).

Honorato (2008) menciona que, em estudo de impacto socioeconômico, é preciso ter em mente que a região de influência de um empreendimento pode ser pensada como um conjunto de relações de forças objetivas, processadas por todos os que entram em jogo neste campo sendo necessário descrever o “jogo” de interação entre os atores envolvidos.

Bredariol (2009) em seus estudos, relata que a literatura brasileira ainda é carente quando se trata de negociação em conflitos ambientais, principalmente no que tange a análise sobre processos de negociação.

No caso da construção da AHE Enerpeixe Angical, o empreendedor buscou atender os pleitos da população, e mesmo a lei sendo omissa, em algumas situações, tentou-se suprir com a aplicação da coerência.

## **2.2. O cenário hidrelétrico e processo participativo**

O crescimento de empreendimentos hidrelétricos no Brasil está associado ao grande potencial hídrico, porém a implantação, em 1997, da Política Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos foi um determinante nessa ascensão do setor hidrelétrico (VIOTTI, 1999), Isso porque surgiram dispositivos inovadores, tais como a abertura de novos mecanismos institucionais de negociação com os interessados e/ou envolvidos no processo, possibilitando a redução nos conflitos na implantação de barragens, bem como na melhoria dos projetos ambientais.

Cronograma quanto evolução dos processos de participação popular instituídos no setor de geração de energia elétrica no Brasil:

- 1883 – 1ª UHE no Brasil entra em operação;
- 1986 – audiências Públicas são criadas;

- 2003 – Constituição do Foro de negociação. Surge a lei nº 10.650/2003, SISNAMA – garante o acesso público às informações, aos documentos e aos processos administrativos que tratam do meio ambiente.

Quando o empreendedor do setor de geração de energia adota mecanismos de negociação eficientes em com a participação dos grupos diretamente envolvidos, pode-se atingir índices de 80% de negociações amigáveis, além de evitar que a usina comece a operar já com passivos judiciais (Gazeta mercantil, 2009).

### **2.3. Mecanismos de negociação em hidrelétricas**

Em 1986 foram criadas as audiências públicas em empreendimentos hidrelétricos. O objetivo dessas audiências consiste em aprimorar a comunicação entre as famílias impactadas e empreendedor, de forma a antecipar ao máximo as informações sobre a chegada de um novo empreendimento à região (ACENDE BRASIL, 2009).

Esse canal de comunicação ainda se faz presente em empreendimentos hidrelétricos no Brasil, porém, houve a ampliação dos mecanismos de comunicação entre empreendedor e comunidade a partir do Foro de Negociação, criado no ano de 2003, no contexto do AHE Peixe Angical que, sendo uma iniciativa inédita, foi oficialmente instituída em empreendimentos hidrelétricos. Moret (2005) já fazia menção à necessidade de institucionalização de foro enquanto mecanismos de negociação e solução de conflitos em torno da relocação população afetada por hidrelétricas.

A institucionalização de mecanismos de participação cidadã no cenário das hidrelétricas apresenta pontos positivos tais como: a viabilização de espaços de negociação, permitindo a construção de acordos entre os grupos diretamente envolvidos e com mediação feita pelo poder público; a garantia do acesso á informação e do respeito à diversidade de opiniões e a avaliação das autoridade responsáveis pelo licenciamento bem como pelo empreendedor (MMA, 2006).

De acordo com Zhouri & Oliveira (2007), o conflito estabelecido pela implantação de projetos hidrelétricos vem exemplificando a luta pela justiça socioambiental. Por outro lado, as empresas do setor elétrico se preparam para responder satisfatoriamente a sociedade, cada vez mais exigente e organizada visto o não interesse de paralisação de obras, atrasos nos cronogramas e prejuízos financeiros devido a solicitações não previstas pelo empreendedor. Alguns avanços vem revelando em torno da reapropriação social da natureza e do

reconhecimento de projetos produtivos e sociais alternativos. Acredita-se que mecanismos de participação podem ajudar neste aspecto, especialmente porque no Brasil é comum problemas relativos ao Estudo de Impacto ambiental (EIA) e o relatório de Impacto ambiental (RIMA) devido à sua superficialidade e insuficiência das propostas mitigadoras quanto aos impactos sociais e ambientais (MORET, 2005).

#### **2.4. Caracterização do foro de negociação ahe peixe angical, tocantins: seus objetivos e regimento interno**

Segundo o IBAMA (2003), de acordo com a Portaria nº08, de 02 de dezembro de 2003, parágrafo único inciso I, o Foro de negociação do aproveitamento Hidrelétrico (AHE) Peixe Angical tem como objetivos os seguintes: contribuir para esclarecimentos prestados à população impactada e seus legítimos representantes pela formação do reservatório; acompanhar a implantação e execução dos Programas Ambientais de Relocação Rural, adequação dos serviços públicos e do monitoramento da qualidade de vida das populações reassentadas; acompanhar a participação e as contrapartidas dos órgãos públicos no que se referem as suas atribuições na adequação dos serviços públicos impactados pelo empreendimento e no acompanhamento da execução dos referidos programas ambientais; avaliar e propor encaminhamentos, como contribuição para a solução dos casos que não se categorias de tratamentos definidas nos Programas Ambientais de relocação da população rural e urbana, de acordo com os dados levantados no ano de 2003 na revisão do cadastro socioeconômico e na demarcação topográfica da envoltória que delimitou as propriedades pelo empreendimento.

O Ibama, como órgão licenciador do empreendimento e coordenador do Foro de negociação institucionalizou o regimento interno deste Foro, onde são definidas as competências, a periodicidade das reuniões bem como as representações. Estas por sua vez são constituídas por 01 (um) titular e 01 (um) suplente, formalmente indicada pelas seguintes organizações: Ministério Público Federal; Ministério Público Estadual; representantes do Poder Executivo dos municípios envolvidos (Peixe, São Salvador do Tocantins e Paranã); representantes da comunidade ou entidade representativa da população afetada; Empreendedor Enerpeixe S.A. (Secretaria); Coopeixe, Consórcio de Proprietários e ocupantes de Imóveis Urbanos e Rurais Afetados, MAB, Movimento dos Atingidos por Barragens e Naturatins, Instituto Natureza do Tocantins, podendo ainda receber como convidados em suas reuniões outras entidades/organizações conforme os assuntos em pauta.

## 2.5. Variáveis analisadas e pesquisas de campo

As variáveis analisadas decorrentes do Foro de negociação foram identificadas a partir de uma pesquisa documental realizada nos arquivos do empreendedor, dentre tais vinte e nove reuniões que ocorreram desde a sua implantação até novembro de 2008, registros quanto aos processos de relocação rural tendo como base o que estava previsto ou não no EIA/RIMA e no Programa ambiental de Relocação rural proposto pelo empreendedor e as respectivas alterações ocorridas por meio do Foro.

A atenção foi centrada na identificação de demandas e/ou externalidades que surgiram no decorrer do processo de relocação das famílias dos 05 reassentamentos rurais, localizados na abrangência da área afetada pelo reservatório do AHE Peixe Angical. Foram ainda observados os avanços nas negociações, a efetivação dos assuntos encaminhados pelo empreendedor e acordos neste processo participativo. Esta análise foi sintetizada em uma matriz lógica. Esta análise documental resultou na seleção de variáveis que remetessem a alguns princípios como participação cidadã, controle social e funcionalidade, destacadas as seguintes: aceitação do Foro por parte da comunidade rural relocada; mecanismo de controle social; redução de passivos jurídicos; agilidade na resolução das externalidade; e perspectiva para implementação em outros empreendimentos hidrelétricos.

Para analisar e qualificar variáveis relativas às externalidades utilizou-se de técnicas associadas ao método da valoração do contingente. Isto pois, segundo Dubeux (1998) é um método de valoração que procura mensurar monetariamente o impacto no nível de bem estar dos indivíduos e, para isto, considera também relevante a análise em torno das variações qualitativas dos bens socioambientais. Portanto, não necessariamente o vínculo apenas às medidas quantitativas, o que possibilita pesquisas referentes à percepção.

Carson (1989) menciona que dentre os elementos fundamentais de um questionário é preciso levantar variáveis socioeconômicas e informações adicionais que indiquem a percepção desse indivíduo com relação aos problemas socioambientais objetos de investigação. Assim, pode se ter *survey* onde o cenário construído, a partir de técnicas de questionários, tenha como objetivo possibilitar a revelação das preferências dos indivíduos em torno das questões advindas do bem público e/ou ambiental (FARIA & NOGUEIRA, 2009).

A pesquisa de campo aplicada junto aos representantes do Foro foi realizada utilizando um questionário estruturado com base nas premissas de Gunther (2003), Marconi & Lakatos (2006) e Carson (1989). Este questionário foi constituído de perguntas e respectivas escalas de notas para o entrevistado optar, variando de 0 (pior nota) a 10 (melhor nota), sendo aberta para justificativa/exposição de motivos em torno da nota atribuída de forma a se ter a percepção do entrevistado e possibilitar categorização das respostas. O agrupamento se deu a partir das categorias de respostas, sendo classificadas e organizadas com base nos caracteres semânticos (FRANCO, 2003; BARDIN 1997). Ao final do questionário foram incluídas outras variáveis para levantar o perfil dos entrevistados quanto ao gênero (sexo), geração (idade), grau de instrução, experiência e/ou vivência em contextos hidrelétricos e organização representativa. Este instrumento de pesquisa fora aplicado junto a todos os representantes do Foro de Negociação, em novembro de 2008.

Ressalta-se que, normalmente, há uma burocratização organizacional no contexto de empreendimentos hidrelétricos no Brasil (Viotti, 1999, Silva Júnior, 2005), podendo ocorrer tanto pelo lado do órgão fiscalizador quanto pelo empreendedor, quanto, também, ser decorrente das dificuldades da comunidade rural, devido a logística, escassos recursos financeiros e ao pouco assessorado jurídico que normalmente dispõe. As possibilidades advindas do Foro no que refere a esta aproximação legítima da comunidade afetada junto ao empreendedor, órgão fiscalizador e principalmente Ministério Público, facilitam as consultas e orientam as tomadas de decisões. Diante destes aspectos, entende-se o Foro ainda como muito importante uma vez que dá dinamismo às questões tratadas neste espaço. Esta ação pode evitar que a comunidade afetada recorra a arbitragem em juízo a fim de ter garantido os seus direitos, o que incorre na morosidade da justiça conforme lembrado por Vainer (2007). Contudo, é interessante de acordo com Bredariol (2009) que a motivação na resolução dos problemas advindos da relocação das famílias afetadas não se atenha apenas na fase de implantação das medidas, objetivando a concessão dos licenciamentos da obra. Muitas implicações e desdobramentos em torno da relocação podem ser antevistos, conforme enfatizado por Honorato (2008).

As hidrelétricas são prestadoras de serviços de utilidade pública e com isso utilizam a precária prática das indenizações e a estratégia territorial-patrimonialista, ou seja, reconhecem na área afetada aqueles que detém direitos de propriedade e, conseqüentemente, atuam em um primeiro momento (muitos casos até em último) impondo os valores à margem de negociação. Este fato tem gerado ações judiciais que se prolongam por anos.

O ingresso de demandas judiciais constitui uma das estratégias utilizadas pelas comunidades afetadas quando se trata de remanejamentos populacionais compulsórios decorrentes de hidrelétricas (SILVA JÚNIOR, 2005). Novos mecanismos institucionais de negociação com os interessados e/ou envolvidos no processo que possibilitam a redução nos conflitos na implantação de barragens, bem como a melhoria nos projetos ambientais (Sales, 2008; Silva Júnior, 2005), podendo evitar que empreendimentos já surjam com passivos judiciais (VIOTTI, 1999).

A institucionalização do Foro de Negociação logicamente não é garantia de solução de todos os problemas decorrentes da relocação rural. Porém, representam sinais de um tempo em que a questão econômica passa a ser dependente também de questões socioeconômicas. O setor elétrico brasileiro precisa ficar atento visto que seus agenciadores, tal como o Banco Mundial, declara que a simples compensação monetária das perdas patrimoniais considerando a legislação que remete a desapropriação por utilidade pública, não é capaz de gerar qualquer expectativa de resultados satisfatórios para as populações atingidas por barragem nos países em desenvolvimento, conforme menciona Vainer (2007) apud The World Bank (1994).

A presença do Ministério Público auxilia a comunidade na busca pelo atendimento aos seus direitos e esta tem se articulado no sentido de buscar apoios jurídicos a partir das próprias associações ou entidade representativas. Isso associado às possibilidades que o Foro dá quanto a comunicação e acessibilidade da comunidade ao empreendedor e órgãos ambientais, tem contribuído nas negociações em torno dos casos omissos ou que não estava claros nos programas ambientais.

## **2.6. Pontos positivos e negativos**

Pontos positivos destacados com relação a compensação recebida pelos reassentados:

No geral, o tamanho da área ocupada originalmente era menor em relação ao tamanho do terreno recebido, sendo este fato associado ao significativo número de ocupantes contemplados nos tratamentos indenizatórios, porém excetuando os *outliers*;

- A disponibilidade de equipamentos de esporte, cultura e lazer;
- Acesso ao saneamento básico (exceto acesso a água potável, uma das variáveis mais relevantes na percepção contingencial declarada);
- Melhoria dos equipamentos e das possibilidades de comunicação;

- Acesso ao direito de propriedade da terra (titularidade da terra).

Pontos negativos destacados com relação á compensação recebida pelos reassentados:

- Acesso ao direito de propriedade da terra (demora na regularização fundiária da terra que recebeu como indenização);
- Preço da indenização recebida (declarado baixo, considerando especialmente o tratamento aos proprietários);
- Programa de Desenvolvimento dos Reassentamentos – PDR.

As variáveis que minimizam o impacto na visão dos reassentados são:

- Tamanho do terreno recebido;
- Convívio familiar, com vizinhos e com amigos (manutenção da rede de relacionamento);
- Programas ambientais da empreiteira (satisfação);
- Atuação do ministério público.

As variáveis que contribuíram negativamente em relação ao impacto foram:

- Saneamento básico e especialmente por implicações relativas ás dificuldades quanto ao acesso à água potável e em disponibilidade;
- Acesso a assistência técnica rural (lacunas);
- Mão de obra familiar e dificuldades quanto a sua equidade com as atividades produtivas preconizadas para o lote, ou seja, áreas de cultivo abertas pelo empreendedor em acordo com os próprios reassentados (provável falta de maturidade e informações para a tomada de decisão).

Embora a percepção contingente do grupo pesquisado não tenha apontado para satisfação na sua totalidade, e que, naturalmente é utopia contar com isto, houve um ganho declarado pelo grupo pesquisado quanto ao bem estar em relação á situação anterior, embora notadamente existiam lacunas no cenário que são potenciais de resolução em futuros empreendimentos ou mesmo neste. Esta melhoria de bem estar foi proporcionada pelos diversos avanços conseguidos, tais como a constituição do Foro, o papel exercido pelo



Ministério Público e os acessos a equipamentos e serviços públicos, fatos anteriormente distantes das realidades deste grupo pesquisado. Dentre as lacunas, na percepção contingente dos reassentados, quanto aos diversos papéis exercidos pelos demais órgãos ambientais e de governo tais como IBAMA e as prefeituras locais, conforme declarado pelos entrevistados.

O benefício líquido proporcionado pelo empreendimento permitiu ainda no âmbito da relocação rural, em termos econômicos e sociais, ganhos de bem estar refletidos principalmente em acessos relativos à escola, saúde, casa própria, direito à propriedade garantida e regularizada na forma da lei, estando tais itens dentre as prioridades eleitas pelos reassentados. Estes ganhos declarados foram, para os cinco reassentamentos.

Reflete o quanto o empreendimento influenciou positivamente na melhoria da qualidade de suas vidas.

## **2.7. Os valores pessoais no contexto do empreendimento**

O aproveitamento hidrelétrico Peixe Angical – AHE Peixe Angical, cuja empresa concessionária é a Enerpeixe S.A – Energias do Brasil e Furnas – está localizado na abrangência do Rio Tocantins, Estado de Tocantins, com potência estabelecida de 452 MW e um reservatório de 294 km<sup>2</sup> (área total).

Trata-se de uma concessão de serviços públicos de energia elétrica que, de acordo com o disposto no Decreto Presidencial de 15 de outubro de 2001 e Contrato de Concessão nº 130/2001 – ANEEL – AHE Angical, firmado com a União (Poder Concedente), visando à exploração do potencial hidráulico no Rio Tocantins, é caracterizado como interesse e utilidade pública de relevância Nacional (Enerpeixe, 2009).

Os municípios afetados pelo empreendimento, considerando o reservatório e a área da usina, são: Peixe; Paranã e São Salvador do Tocantins. Estas são as áreas de influência direta. Já as cidades de São Valério da natividade e Gurupi são consideradas áreas de influência indireta. Para a implantação do empreendimento foram realizados estudos de viabilidade e produzidos os EIA/RIMAs (Estudos de Impactos Ambientais/Relatório de Impactos Ambientais), que envolvem análise de engenharia e de impacto ambiental. Desse estudo originou-se um Projeto Básico ambiental – PBA, composto por 30 Programas Ambientais, os chamados PA(s), divididos entre os Meios Físico, Biótico e Socioeconômico. Dentre esses programas executados pela Enerpeixe tem-se o Programa de Relocação Rural, cujo objetivo consiste em realizar as medidas compensatórias previstas nos estudos no EIA/RIMA (ENERPEIXE, 2009).

Este empreendimento realizou várias inovações no setor elétrico, principalmente no que se refere aos processos de relocação rural. O Programa de Relocação Rural teve como premissa básica a definição quanto á forma de tratamento para o processo de remanejamento da população rural impactada pelo empreendimento. Nesse processo de relocação o agrupamento de família foi de acordo com seu vínculo com a propriedade na qual residiam, o que permitiria a manutenção dos seus vínculos de valores e cultura (ENERPEIXE, 2009). Foram 224 famílias impactadas, destas 87 fizeram opção por reassentamento rural coletivo em São Salvador do Tocantins e Paranaã. As opções de transferências que foram consideradas como formas de tratamento, nas quais as famílias foram agrupadas de acordo com seu vínculo com a propriedade em que produziam, com a existência ou não de remanescentes após a inundação e com o tamanho desse remanescente.

Os diferentes grupos de famílias tiveram condições de moradia e quadro de vida alterados pela implementação do AHE Peixe Angical. A partir dessa realidade, as famílias impactadas tiveram que optar por alternativas de tratamento, levando-se em conta a produção, a inserção dos indivíduos no mercado de trabalho e seus laços familiares.

Outro diferencial, relacionado à manutenção da rede de relacionamento refere-se ao fato das famílias impactadas terem escolhido o local para onde seriam relocadas, mantendo seus vínculos na própria região afetada pelo empreendimento. Isso contribuiu também com a negociação entre a comunidade e o empreendedor.

## **2.8. Manutenção da rede de relacionamento na relocação rural do empreendimento**

Com as inundações das terras em razão da formação do reservatório pode se ter o desaparecimento da base física do sistema de reprodução social das comunidades. Assim, as comunidades se desfazem e reconstroem suas vidas, atualizando suas redes sociais, sejam institucionais sejam afetivas, recriando novos sentidos e significados (PARMIGIANI, 2007).

Zitzke (2007) ao realizar estudos relativos às redes sociotécnicas no contexto hidrelétrico menciona que, quando há manutenção de um grupo integrado, se tem possibilidades de um crescimento coletivo mais equitativo, ao contrário do que ocorre em situações observadas nos reassentamentos rurais cujas famílias são oriundas de diferentes locais e modos de vida. Este aspecto assume relevância à medida que os efeitos para a população local, causados por um interferência externa a esse local, são resultantes de um processo social que se desencadeia dentro do território desta população combinado com a

estrutura social anteriormente existente, sendo determinantes nas respostas sociais distintas para cada população em diferentes contextos.

No caso da AHE Peixe Angical, em que a organização social fora observada e entendida como essencial para adequação da população rural afetada frente à nova realidade. Nos procedimentos relativos ao deslocamento e/ou relocação da população rural para os reassentamentos foi estabelecido, como prioridade, que tal deslocamento ocorresse na abrangência da mesma região de origem, respeitando os agrupamentos anteriormente existentes. Trata-se, portanto, de uma inovação no setor.

Na Relocação rural do AHE Peixe Angical, Tocantins, em que recomendações nos EIA/RIMAs (Estudos dos Impactos Ambientais/Relatório dos impactos Ambientais) foram feitas no sentido do favorecimento quanto ao agrupamento das famílias nos reassentamentos, em atenção à sua estrutura social anterior ao impacto provocado pela hidrelétrica. Na implementação dos projetos de reassentamento rural coletivo, os estudos recomendavam que as famílias fossem transferidas em conjunto e para áreas próximas às estruturas de serviços públicos e de assistências, de maneira que a qualidade de vida fosse assegurada e preservada após a relocação.

No cadastro inicial das famílias afetadas tinha-se um total de 224 famílias residentes em 126 propriedades rurais, além de outras propriedades atingidas cujos moradores não residiam no local. Em relação ao vínculo com a propriedade, 58 destas famílias eram de proprietários; 41 correspondiam a famílias de parentes dos proprietários; 92 eram de famílias de funcionários e 33 eram de ocupantes consentidos, parceiros e agregados (Enerpeixe, 2009), sendo suas principais atividades advindas da agricultura de subsistência, dos serviços prestados para grandes proprietários de terra na região, do extrativismo vegetal, dos trabalhos manuais e da pesca artesanal. A partir do cadastro o empreendedor identificou assim, 03 grupos distintos: proprietário, não proprietário e casos especiais, conforme ilustrado na tabela a seguir.

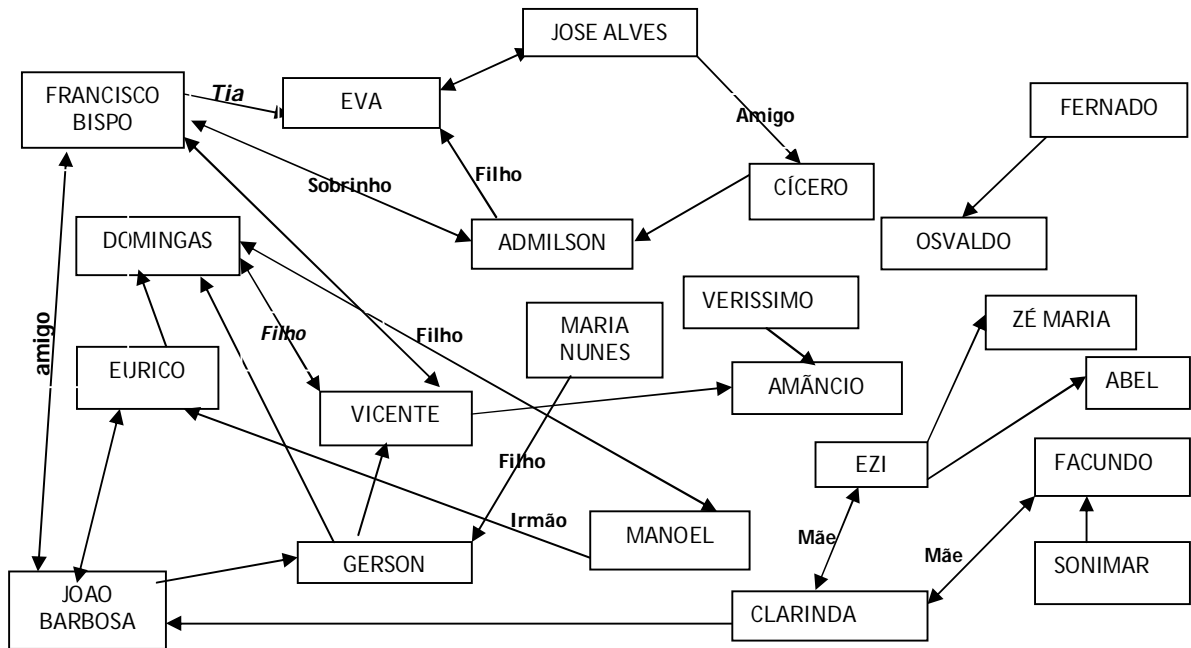
Categorização das famílias da área rural afetada por AHE Peixe Angical quanto ao vínculo com a propriedade.

Situação das famílias-vínculo com a propriedade	Opção de tratamento
Proprietários	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Indenização de terras e benfeitorias(para aqueles não residentes na propriedade);</li> <li>-Indenização de terras e benfeitorias com permanência em área rural (para aqueles que tiveram sua moradia afetada)</li> <li>-Reassentamento coletivo em área rural (para aqueles proprietários residentes com atividades agrícolas e/ou pecuária e que tinham áreas inferiores a 150ha);</li> <li>-Declaração de Carta de Crédito (proprietário com áreas inferiores a 150 há).</li> </ul>
Não proprietários (funcionários, ocupantes consentidos, não consentidos)	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Permanência em área remanescente da propriedade (com consentimento do proprietário e com a reposição das moradias fora da APP e da faixa de cheias excepcionais);</li> <li>-Reassentamento Coletivo (com moradia uni familiar e infra-estrutura);</li> <li>-Reassentamento Periubano (para funcionários que não desenvolviam atividades agropecuárias);</li> <li>-Declaração de Carta de Crédito.</li> </ul>
Casos Especiais	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Relocação para área (com moradia (com moradia, infra-estrutura e acompanhamento social).</li> </ul>

Fonte: Enerpeixe, atualizado do Programa de Relocação Rural (2003).

A partir dessa realidade, as famílias impactadas tiveram acesso aos tratamentos por meio do programa de Relocação Rural do empreendedor, levando em conta a perspectiva de manutenção da rede de relacionamento das famílias e não apenas os aspectos indenizatórios vistos de forma isolada. De acordo com Nuti (2007), a simples indenização em dinheiro pode ser uma orientação setorial que dá certo para grandes proprietários, em razão das possibilidades que apresentam quanto a e recomposição de suas vidas segundo os padrões do mercado, entretanto, isso não ocorre no caso de pequenos proprietários, não proprietários, meeiros ou trabalhadores com outra forma de vínculo com a terra, mas sem título de propriedade, onde a prática simples da indenização com dinheiro coloca em risco a reprodução do modo de vida das famílias afetadas. No caso do AHE Peixe Angical houve este

entendimento e as famílias optaram juntamente com o empreendedor pelas escolhas das novas terras, considerando o vínculo estabelecido quanto a terra bem como quanto à rede a qual pertenciam, como mostra o mapa de relações de um dos reassentamentos coletivos, a seguir apresentado.



**Figura 1. Mapa de relações das famílias reassentadas. Reassentamento Piabanha II, município de São Salvador do Tocantins, Estado do Tocantins.** Fonte: Técnica de mapas de relações, Enerpeixe/fundação Centro Universitário Unirg – Programa de Monitoramento da Qualidade de Vida da População reassentada, 2005.

Os reassentamentos rurais foram assim constituídos, considerando como fator determinante a localização em áreas próximas onde viviam anteriormente, visando minimizar as quebras de identidade territorial. De acordo com Zitzke (2007), à medida que os reassentamentos rurais coletivos são mantidos na região e município de origem tem-se o aumento das possibilidades de promoção de melhores condições de vida.

As comunidades, como o argumento que fora relocado em decorrência de peixe Angical, expressam fortes laços sociais e a relação de parentesco que são importantes por que muitos dos grupos de aliança são construídos no local. Nesse sentido, as relações de proximidade são fundamentais para a reciprocidade e para o estabelecimento de redes locais, que implicam no conhecimento mútuo que os indivíduos possuem dos seus próximos.

O meio social das organizações das comunidades, os vínculos de parentesco, amizade, lazer, religião, associações formais e informais foram de suma importância no processo de remanejamento. Garantindo e respeitando as redes de relacionamento social de cada comunidade e/ou família relocada. Entre as pessoas de baixa renda as relações de proximidade se constituem como as mais importantes para a sociedade. Assim, a rede social divide-se em:

*Rede Social Primária ou Informal: são redes de relações entre indivíduos, em decorrência de conexões pré-existentes, relações semiformalizadas que dão origem a quase grupos. Ela é formada por todas as relações que as pessoas estabelecem durante a vida cotidiana, que pode ser composta por redes de relacionamento começam na infância e contribuem para a formação das identidades (SCHERER – WARRE, 1993, P.168).*

Estabelecer os laços de amizade, conhecer novas pessoas, estreitar o relacionamento com pessoas próximas, são aspectos difíceis e desafiadores que levam as famílias reassentadas a tentarem se adaptar à nova realidade, ao novo local e ao novo estilo de vida. Isto, pois, mudanças involuntárias de território desestruturam as redes. Dentre os riscos decorrentes da alteração das redes sociais de determinado território, tem-se o possível aumento do nível de pobreza visto que os deslocamentos compulsórios podem despojar as pessoas de suas bases tradicionais de sobrevivência, romper laços familiares comunitários e promover desaparecimento de culturas minoritárias.

Quanto a amizade, segundo Chisholm (1996), trata-se de uma relação afetiva que, em sentido amplo, é um relacionamento humano que envolve o conhecimento mútuo e a afeição, além de lealdade ao ponto do altruísmo. Neste aspecto, pode-se dizer que uma relação entre pais e filhos, entre irmãos, demais familiares, cônjuges ou compadres, pode ser também uma relação de amizade, no reassentamento procura-se manter esses laços de amizade com a finalidade de diminuir os impactos que podem ser causados pela relocação.

No caso do AHE Peixe Angical os atores sociais referidos foram os integrantes da rede de relacionamento considerada nos deslocamentos das comunidades para os reassentamentos rurais, objetivando a minimização da desestruturação das famílias afetadas pelo empreendimento.

## 2.9. Resultados

Os resultados obtidos evidenciam que a população afetada reconhecem como relevante a manutenção quanto aos acessos relativos ao convívio familiar, amigos e parentes na nova realidade e buscam semelhança à rede de convívio anteriormente presente no seu local de origem, ou seja, antes do deslocamento para o reassentamento.

Na tabela abaixo, tem-se o perfil estatístico da rede de relacionamento dos membros da comunidade reassentada do AHE Peixe Angical, considerando a situação antes e após a relocação da população afetada.

**Tabela 2. Rede de relacionamento social da população afetada pelo AHE Peixe Angical em situações anteriores (2005) e posteriores ao relocação rural (2006).**

REASSENTAMENTO	NÚMEROS DE FAMILIAS RELOCADAS	NÚMERO DE PESSOAS									
		AMIGO		VIZINHO		PARENTE		COMPADRE		CONHECIDO	
		2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Jataí	13	54	32	21	42	21	23	-	3	4	-
Santa Cruz	12	21	34	44	15	35	42	-	9	-	-
Buriti Piabanha	14	58	55	7	19	35	26	-	-	-	-
Piabanha I	26	53	26	8	39	39	31	-	-	-	4
Piabanha II	22	29	28	35	48	36	22	-	2	-	-

Fonte: Adaptado a partir de documentos da Enerpeixe/Fundação Centro Universitário Unirg – Programa de Monitoramento da Qualidade de Vida da População Reassentada, 2006.

Foi possível identificar que entre a maioria das famílias relocadas houve a manutenção da relação de parentesco direito, bem como das relações de amizade.

Acredita-se que estratégias que culminem na manutenção da estrutura social de origem das populações, como no caso de reassentamentos, poderão potencializar benefícios socioeconômicos para a comunidade em razão da minimização das quebras de identidade territorial e aumento das possibilidades de melhores condições de vida.

## **CAPÍTULO III – CONCLUSÃO**

### **3.1. Considerações finais**

Identificar e negociar consensualmente as externalidades decorrentes da relocação populacional devido a construção de empreendimentos hidrelétricos, tendo o Foro de Negociação como estratégia de gestão e controle social, pode contribuir para: dinamismo aos procedimentos institucionais; qualidade dos serviços prestados; soluções mais rápidas para questões que não ficaram claras ou mesmo omissas nos programas ambientais; redução das demandas judiciais; sintonia com as políticas e diretrizes de agências multilaterais; minimização dos conflitos decorrentes de deslocamento compulsórios; participação cidadã.

Para o empreendedor, o Foro de negociação é uma estratégia que contribui para minimizar o efeito das externalidade negativas, uma vez que tende a eliminá-las no processo de negociação consensual e, relativamente, a curto prazo. Por outro lado, pode ter mais segurança quanto aos custos benefícios já nos primeiros anos da concessão uma vez resolvidas muitas das demandas relativas a relocação populacional, que é normalmente a área que mais demanda recursos no âmbito da socioeconomia. Assim, o empreendedor melhor atende aos critérios de eficiência econômica e administrativa contribui na preservação da sua imagem pública o que, segundo a ANEEL reflete positivamente para o setor energético brasileiro.

Ao entender o Foro como uma das boas estratégias de condução de negociação e internalizá-lo aos seus procedimentos internos, o empreendedor do setor está indo, também, em direção ao entendimento de que a dimensão social e ambiental não se separa da dimensão energética e da engenharia do projeto. Amplia-se desta forma as suas possibilidades de agir de forma ética. Este fato não significa contrapor à lucratividade ao setor. Nos dias atuais, essa tendência continua avançando no âmbito de políticas e diretrizes de agências multilaterais (Banco Mundial, IFC, BID), de organizações promocionais de energia para projetos hidrelétricos e nas recomendações da Comissão Mundial de Barragens (CMB).



Sugere-se regulamentar, para os próximos empreendimentos hidrelétricos brasileiros, o Foro de Negociação como espaço de negociação no âmbito da relocação populacional, sendo previstos nos programas ambientais. Isto é relevante especialmente porque enquanto não se tiver mais clareza na legislação quanto ao direito da propriedade não se terá uma política pública ambiental que resolva questões como as externalidades no contexto aqui abordado. O direito de propriedade está relacionado ao julgamento de valor, o que por sua vez decorre da questão ética que rege uma sociedade.

Acredita-se que não seja interessante que empresas concessionárias do setor de geração de energia busquem, por meio de processos e mecanismos participativos, apenas a legitimação dos seus procedimentos (Bermann, 2007). Caso isto ocorra, não haverá o compartilhamento de interesses, especialmente das comunidades afetadas diretamente pelos empreendimentos, implicando na prevalência do interesse majoritário sem ser, necessariamente, o interesse representativo da comunidade.

Neste contexto ressalta-se a importância da participação dos movimentos populares e dos Ministérios Públicos no cenário ora apresentado, como forma de se caminhar na consistência de tais mecanismos enquanto instrumentos de controle social e até mesmo de governança. Tais atuações podem ser impulsionadoras da participação cidadã e que, concretamente, vem despertando nas comunidades afetadas sobre as vias estratégicas e legais de buscar os seus direitos.

Entende-se ainda que os órgãos reguladores, os empreendedores do setor e as comunidades afetadas são àqueles que mais conhecem das suas potencialidades e dos seus desafios. Portanto, dispor da análise aqui realizada é uma pretensa contribuição no sentido de subsidiar processos decisórios no contexto de hidrelétricas.

Tem-se, por fim, que dispositivos inovadores, tais como o Foro de negociação, podem se consolidar como novos espaços institucionais de negociação com os interessados e/ou envolvidos no processo, possibilitando a minimização dos conflitos socioambientais na implantação de barragens.

### 3.2. Conclusão

A proposta deste trabalho foi estudar o caso do Foro de Negociação da AHE Enerpeixe Angical, no Estado de Tocantins, iniciativa pioneira, no contexto dos empreendimentos hidrelétricos, que se propôs a tentar suprir a lacuna verificada no que se refere ao tratamento dado às questões sociais.

A medida em, que identifica os valores priorizados pela população realocada pelo empreendimento, o estudo conseguiu explicar não apenas possíveis conflitos observados mas, principalmente, conseguiu evidenciar as questões que devem ser consideradas pelos profissionais envolvidos com a criação e implementação desse tipo de empreendimento. Neste sentido, observou-se que tais profissionais devem atentar para:

- o suprimento das necessidades orgânicas e da capacidade de suprimento dessas necessidades relacionadas com a sobrevivência e a manutenção da família;
- a titularidade da nova propriedade;
- a liberdade de escolha não apenas do local para onde forem reassentados como também do tipo de atividade produtiva a ser implementada;
- a preservação da história e cultura;
- a manutenção do bem-estar não apenas da família com também dos grupos primários, de maneira a suprir a necessidade de sobrevivência física e de afiliação;
- os aspectos bióticos e abióticos das áreas de modo a garantir as condições necessárias para produtividade;
- a manutenção dos relacionamentos sociais anteriores ao reassentamento harmônico desses relacionamentos; e
- as características e necessidades das mulheres, de modo a fortalecer a atuação política e produtiva delas;
- o baixo nível instrucional da população rural, o que demanda a transmissão das informações de maneira clara e adaptada á linguagem local, garantindo compreensão de todos os aspectos que impliquem em impactos em suas vidas.

Tais elementos ofereceram o respaldo mínimo necessário para a elaboração de planos de desenvolvimento adequados à realidade daquele contexto, o qual pode ser aplicado também a qualquer outro, já que foi possível identificar os valores priorizados e conseqüentemente a possibilidade das escolhas que eram feitas pelos atingidos. Desta forma garantiu o alcance de impactos mais positivos.

Este Trabalho conseguiu atingir seus objetivos no sentido em que mostrou que a identificação dos valores de uma população permite compreender e diminuir conflitos e assim aumentar as chances de colaboração e comprometimento da população local com o processo de criação e implementação de um empreendimento hidrelétrico. Mostrou ainda que com a Institucionalização do Foro de Negociação enquanto mecanismo de solução de conflitos socioambientais é muito importante para amenizar os impactos geralmente causados aos reassentados, e também uma forma de evitar a judicialização, presente na maioria dos empreendimentos hidrelétricos.

O Foro de Negociação demonstrou que é possível crescer com sustentabilidade, e sem deixar a população ribeirinha, insatisfeita, é claro que não foram todos que ficaram satisfeitos, isso seria uma utopia, mas em sua grande maioria ficaram felizes com as inovações e melhorias trazidas pelo empreendimento.

Mesmo com as contribuições trazidas por este trabalho, recomenda-se o cruzamento destes dados com os dados de pesquisa realizada no mesmo contexto, voltada para a importância do Foro de Negociação, em várias ramificações do Direito.

## BIBLIOGRAFIA

ACENDE BRASIL. **Ampliando o diálogo: criado o foro de negociação.** Disponível em <http://www.acendebrasil.com.br>.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 1997.

BERMANN, C. **Impasses e controvérsias da hidreletricidade.** Estudos Avançados, v.21,p.139-153,2007.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Controle Social e Licenciamento Ambiental.** FBOMS/MMA. Maio de 2006.

BRASIL. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio 2007.** Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>

BREDARIOL, C. S. O. **Aprendizado da negociação em conflitos ambientais.** Disponível em

[http://www.institutodenegociacao.com.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=8&itemid=103](http://www.institutodenegociacao.com.br/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=8&itemid=103)

CARSON, R. T. Contingent valuation: a user's guide. **Environmental, Science and Technology**, v.34, p. 1.413-1.418,1989.

CHISHOLM, R. F. **On the meaning of networks.** *Group & Organization Management*. V.21, n.2,p.216-236, 1996.

DUBEUX, C.B.S. **A valorização econômica como instrumento de gestão ambiental: o caso da despoluição da Baía de Guanabara.** Rio de Janeiro: 1998. (Dissertação de mestrado).

ENERPEIXE. **Meio Ambiente.** Disponível em [http://www.enerpeixe.com.br/sustentabilidade/meio\\_ambiente/foro\\_de\\_negociacao](http://www.enerpeixe.com.br/sustentabilidade/meio_ambiente/foro_de_negociacao).

ENERPEIXE. **Perfil da Empresa.** Disponível em <http://www.enerpeixe.com.br/empresa/perfil.asp>. (2009)

ENERPEIXE. **Programa Ambiental de Relocação Rural – PA 19.**2003.

ENERPEIXE. **Responsabilidade ambiental.** Disponível em [http://www.enerpeixe.com.br/sustentabilidade/meio\\_ambiente/responsabilidade\\_ambiental/responsabilidade\\_ambiental.asp](http://www.enerpeixe.com.br/sustentabilidade/meio_ambiente/responsabilidade_ambiental/responsabilidade_ambiental.asp).

Estudo do Impacto Ambiental (EIA)

FARIA, R. C de. NOGUEIRA, J. M. **Método de Valorização Contingente: Aspectos Teóricos e Testes Empíricos.** 2009. Disponível em <http://www.unb.br/face/eco/nepama2Knepama004.doc>. (FARIA & NOGUEIRA, 2009).

FRANCO,M.L.P.B. **Análise de Conteúdo.** Brasília: Plano editorial, 2003, 72p.

GAZETA MERCANTI. **Um novo modelo para obras hidrelétricas.**  
[http://www.gazetamercantil.com.br/GZM\\_News.as.felsberg.com.br/info\\_clipping\\_conteudo.a.sp](http://www.gazetamercantil.com.br/GZM_News.as.felsberg.com.br/info_clipping_conteudo.a.sp).

GUNTHER, H. **Planejamento de Pesquisa para as Ciências Sociais.** Brasília/DF: UnB, Laboratório de Psicologia Ambiental, 2003.

HONORATO, G.S. **Gerenciando impactos sócio-econômicos: o papel da sociologia na implementação de usinas hidrelétricas no Brasil.** Revista: Espaço Acadêmico, nº. 86, julho de 2008.

IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis). **Portaria nº08, de 02 de dezembro de 2003.** Gerência Executiva do Ibama no Estado do Tocantins, 2003.

IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis). **Regimento Interno do Foro de Negociação.** Gerência Executiva do Ibama no Estado do Tocantins, 2003.

MARCONI, M. de A., LAKATOS, E.M. **Técnicas de Pesquisa.** 6 ed. São Paulo: Atlas, 2006. (MARCONI & LAKATOS).

MORET, A.S de. Conflitos em Torno da Geração de Eletricidade no Estado de Rondônia. In: **A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos socioambientais.** P191-199.

NUTI, M.R. Análise das estimativas de população atingida por projetos hidrelétricos. In: **Integração, usinas hidrelétricas e impactos socioambientais.** Brasília: INESC, 2007. Pág.55-110.

PARMIGIANI, J. **A Construção da Hidrelétrica de Salto Caxias: Uma História de Luta.** Artigo apresentado no II Encontro Brasileiro de Ciências Sociais e Barragens. Salvador-BA, 2007.

Relatório de Impacto Ambiental (RIMA)

SALES. C.J.D. **O homem e a usina: transparência e diálogo para um Brasil com Energia.** 2008. Disponível em

[http://www.acendebrasil.com.br/archives/20080825\\_IV\\_Forum\\_acendeBrasil\\_Rev\\_3\\_Net.pdf](http://www.acendebrasil.com.br/archives/20080825_IV_Forum_acendeBrasil_Rev_3_Net.pdf)

SCHERER-WARREN, I. Redes sociais: trajetórias e fronteiras. In: DIAS, LC.; SILVEIRA, R.L.L (orgs.). **Redes, sociedades e territórios.** Santa Cruz do Sul: Edunisc. 2005.p.29-50.

SILVA JUNIOR, J.M. **Reassentamento rurais da Usina Hidrelétrica Luís Eduardo Magalhães – Tocantins: a efetividade do programa de remanejamento populacional quanto a sua sustentabilidade socioambiental.** Dissertação Mestrado Ciências Ambientais: Universidade Federal do Tocantins, Palmas –TO, 2005.

THE WORLD BANK. **Resettlement and development.** The Bankwide review of Project involving involuntary resttlement 1986-1993. Washington, D.C.: The World Bank Environment Department, 1994.p1-8.

UNIRG. Fundação Centro Universitário. **Relatórios Técnicos de P&D – Enerpeixe/ANEEL.** Gurupi-TO, 2008. Relatório Impresso.

VAINER

VIOTTI, C. **As grandes barragens e a produção de energia – Experiência brasileira.**

Disponível em [http://WWW.dams.org/kbase/consultations/latin/abs\\_pl\\_pt.htm](http://WWW.dams.org/kbase/consultations/latin/abs_pl_pt.htm), 1999.

ZHOURI,A.; OLIVEIRA,R. **Desenvolvimento, conflitos sociais e violência no Brasil rural: o caso das usinas hidrelétricas.** Ambient. Soc. Vol.10, n.2. Campinas, jul./dez. 2007.

Disponível em <http://WWW.scielo.br/scielo.php?script=SI414>. (ZHOURI & OLIVEIRA).

ZITZKE, V.A. **A rede sóciotécnica da Usina Hidrelétrica do Lajeado (TO) e os reassentamentos rurais das famílias atingidas.** Universidade Federal de Santa Catarina. 299p. 2007 (Tese de doutorado).