

CARTA DE GUARACIABA

Representantes dos atingidos por barragens em Minas Gerais e seus assessores, reunidos em Guaraciaba, nos dias 16 e 17 de novembro de 2002, discutiram a política energética do País e de Minas, sobretudo no que tange aos problemas, dilemas e direitos afetos à população ameaçada e atingida por projetos hidrelétricos no estado. Nesta carta, trazem a público suas preocupações e posições sobre o processo de licenciamento de barragens, esperando dos novos governantes, em nível estadual e federal, medidas no sentido de resolução dos problemas e a implementação de políticas públicas verdadeiramente sustentáveis em seus aspectos sociais e ambientais.

Os mitos das hidrelétricas

Mito 1: Hidrelétricas são uma fonte de energia renovável

As hidrelétricas, muitas vezes, são consideradas fontes de energia renovável. Entretanto, sabe-se que as barragens têm uma vida útil reduzida, mas frequentemente superestimada. As causas que limitam seu funcionamento são: o envelhecimento das máquinas e da própria barragem, a eutrofização, a poluição do reservatório, o assoreamento, entre outros. Além disso, a área inundada fica permanentemente comprometida, impossibilitando seu uso para outros fins, causando, desta forma, problemas sociais e ambientais irreversíveis. Assim, as hidrelétricas não podem ser consideradas, genericamente, uma fonte de energia renovável ou uma contribuição para o "desenvolvimento sustentável". Cada projeto deve ser avaliado no contexto social e ecológico da região onde será implantado.

Mito 2: Barragens são baratas em comparação com outras fontes de energia

A maioria dos projetos não incorpora, em seus custos finais, os danos sociais e ambientais provocados pelos empreendimentos. As indenizações e programas diversos de mitigação e compensação desconsideram os modos de vida e padrões culturais das comunidades ameaçadas. Além disso, os relativamente baixos custos das barragens no Brasil resultam de uma política de subvenções e não de um mercado livre de energia. Os subsídios e financiamentos oferecidos pelo Estado dispensam investimentos maiores por parte das empresas e tornam possíveis os empreendimentos que, em sua concepção, eram economicamente inviáveis.

Mito 3: Pequenas hidrelétricas são uma alternativa ambientalmente viável às grandes barragens

As chamadas PCHs (Pequenas Centrais Hidrelétricas) têm causado danos enormes. Diversas empresa privadas, particularmente, vêm se aproveitando dessa

modalidade de empreendimento para aumentar seus lucros, provocando prejuízos ambientais, sociais e culturais de caráter irreversível. Com efeito, as PCHs não vêm sendo alternativa às grandes barragens; ao contrário, exercem muitas vezes a função complementar, uma vez que são destinadas ao consumo durante o horário de pico. Neste caso, existe um agravante a mais, porque a mudança no regime fluvial com alterações diárias de vazão influencia em longos trechos do rio a jusante da barragem. Isto afeta diretamente a população ribeirinha, além de provocar impactos significativos nas áreas de várzeas que são ecologicamente sensíveis. Outra questão importante são os efeitos cumulativos da implantação de várias PCHs numa mesma bacia hidrográfica. Por exemplo, na região de Ponte Nova, em Minas Gerais (Alto Rio Doce), a concentração das chamadas PCHs afeta diretamente a vida de mais de 2000 famílias. Com a construção dessas barragens, toda a bacia será completamente alterada, causando enormes impactos sociais e ecológicos. Mais importante do que perguntar pelo tamanho da barragem ou onde está localizada é saber para quê e a quem ela serve. Enquanto a concepção e operação de qualquer hidrelétrica não estiverem na lógica do desenvolvimento sustentável, ela continuará com seu caráter danoso e perverso.

Mito 4: O Brasil precisa de novas hidrelétricas para enfrentar as crises energéticas no futuro

A última crise energética no Brasil foi causada pela escassez de água nos reservatórios. A construção de novas barragens pode agravar ainda mais esse quadro, tornando o país cada vez mais dependente da energia de fonte hidráulica. Por outro lado, existem várias propostas para a diversificação da matriz energética baseadas na energia eólica, solar e da biomassa (ex. bagaço da cana), que precisam de maiores investimentos em pesquisa, no desenvolvimento e na implantação, a partir de um planejamento complementar, considerando as possibilidades de cada região. O combate ao desperdício de energia é outro fator importante para a implementação de uma política energética sustentável. Em vez da **geração** de energia, uma política moderna deve visar a **gestão** de energia.

Mito 5: Hidrelétricas são necessárias para o desenvolvimento e a geração de empregos

Os empregos gerados pela implantação de hidrelétricas são temporários, sendo restritos ao curto período de construção. Nessa medida, demandam apenas número limitado de trabalhadores, geralmente contratados fora da localidade. Após esta fase, não há perspectiva de geração de postos de trabalho para as comunidades locais, devido à exigência de uma maior especialização técnica. Por isso, a população ao redor das hidrelétricas raramente é beneficiada com o empreendimento. Uma análise mais ampla e profunda mostraria que os efeitos das hidrelétricas para o "mercado de trabalho" são negativos, já que a maioria delas produz energia elétrica para máquinas, substituindo cada vez mais o emprego de trabalhadores. Assim, a política de construção de barragens no Brasil faz parte de um conceito de desenvolvimento que a longo prazo gera desemprego

estrutural. No Brasil, a situação é ainda mais grave, porque a exclusão social nas zonas rurais e a racionalização na indústria, assim como na agricultura, acontecem simultaneamente. Dessa forma, aumenta o número dos “sem terras” e o êxodo rural é acelerado, agravando os problemas das favelas nas cidades. Um outro modelo de desenvolvimento visa a descentralização e diversificação da geração de energia, para que a população rural possa permanecer em suas terras.

Mito 6: Barragens são empreendimentos para uso múltiplo

Geralmente, as barragens são defendidas sob o argumento de seu uso múltiplo, para finalidades de lazer, irrigação, dentre outros. Fato é que, frequentemente, os aspectos técnicos, a legislação ambiental e os riscos para o funcionamento das barragens através do assoreamento, da eutrofização e da poluição, impedem o uso múltiplo dos reservatórios. Alterações na qualidade da água provocadas pela construção dos reservatórios impedem seu aproveitamento para usos domésticos ou irrigação. Além disso, as hidrelétricas destroem outros potenciais paisagísticos e cênicos existentes, como remanescentes florestais e cachoeiras, cada vez mais raras, mas muito procuradas por turistas e por moradores locais. É importante ressaltar que a construção de hidrelétricas envolve a mobilização e exploração de recursos naturais e territórios para uma finalidade única: a produção de eletricidade. Assim, em vez de oferecer novas fontes de renda e possibilidades de aproveitamento, a construção de hidrelétricas **não** possibilita o uso múltiplo da área afetada e um desenvolvimento adequado à localidade.

Mito 7: A energia hidrelétrica é de utilidade pública

Normalmente, a energia é considerada um bem comum no Brasil. Entretanto, com a política de privatização, a energia, antes um bem público, tornou-se **mercadoria**, cujo acesso é dado segundo as lógicas do mercado. Estima-se, atualmente, que cerca de 5 milhões de domicílios, ou 20 milhões de pessoas, são privadas de eletrificação no Brasil. A energia torna-se, cada vez mais, um bem particular, já que os fornecedores de energia procuram clientes que podem pagar o preço mais alto ou consomem muito, como é o caso da indústria, excluindo, assim, a população carente. Grandes indústrias, como as metalúrgicas e siderúrgicas, estão construindo barragens visando o consumo próprio e não a distribuição para o público. Nesse processo, demais bens comuns são afetados, como, por exemplo, o acesso à água pela população local e áreas protegidas pela legislação ambiental.

Problemas no processo de licenciamento e reivindicações dos ameaçados e atingidos

Resolução das pendências existentes, mesmo após a construção do empreendimento

Nenhum projeto deve obter a licença ambiental se tecnicamente for inviável. Apesar das solicitações de complementações aos EIA/RIMAS requisitadas pela FEAM ou reivindicadas pelas comunidades atingidas, o COPAM está aprovando projetos tecnicamente inviáveis, desconsiderando a avaliação da FEAM. No caso da UHE Irapé, um contrato de reassentamento somente foi estabelecido através de muita pressão da sociedade civil organizada, após a concessão da licença de instalação. A UHE Irapé apresentava um total de 47 condicionantes definidas pela FEAM, que recomendou o indeferimento do processo. Mesmo assim, num ato escandaloso, o projeto foi aprovado sem perspectivas concretas de resolução das pendências. No caso da UHE Emboque, apesar de condicionantes definidas pela FEAM, após vários anos, o problema de esgoto ainda não foi totalmente resolvido e continua a prejudicar a vida de muitas famílias.

Maior e mais efetiva participação da população

O processo do licenciamento prevê a participação da população principalmente na Audiência Pública, após a apresentação do EIA/RIMA pelo empreendedor. O prazo de 45 dias para analisar os complexos estudos não é suficiente para a população, mesmo para pessoas com alto nível educacional ou especialistas na área. Assim, a população muitas vezes é surpreendida com o planejamento de uma obra numa etapa avançada do processo, sem possibilidade de avaliar os impactos a serem provocados pelo empreendimento. Além disso, os empreendedores divulgam informações infundadas junto à população local, anunciando falsas expectativas de um "progresso" ilusório capaz de beneficiar a todos (ver mito 5), impossibilitando, assim, uma discussão com fatos objetivos sobre os benefícios e impactos do empreendimento. Também, na maioria dos casos, os EIA/RIMAs são de má qualidade ou incompletos, ou seja, não fornecem as informações necessárias para avaliar a viabilidade ambiental e social dos projetos. Portanto, a Audiência Pública, nesse sistema, funciona somente como um passo burocrático no processo de licenciamento. Na prática atual, a audiência torna-se um instrumento para legitimar o projeto, visando somente a adequação ambiental e social do empreendimento e não uma avaliação e discussão sobre sua viabilidade ambiental. Dessa forma, o processo institucional não oferece espaços para uma participação efetiva das comunidades, que por sua vez são impossibilitadas de empreender uma discussão sobre outras perspectivas de desenvolvimento na região. O Relatório da Comissão Mundial de Barragens -- CMB (WCD Sumário 2000:19) recomenda novo modelo de tomada de decisões:

* As necessidades e objetivos de desenvolvimento devem ser formulados com clareza através de um processo aberto e participativo antes de serem

identificadas e avaliadas as opções de desenvolvimento de recursos hídricos e energéticos.

* Abordagens de planejamento que levam em consideração a gama completa de objetivos de desenvolvimento devem ser usadas para avaliar todas as opções políticas, institucionais, administrativas e técnicas antes de se tomar a decisão de proceder com um determinado programa ou projeto.

* Os aspectos sociais e ambientais têm a mesma importância que os fatores técnicos, econômicos e financeiros na avaliação das opções.

* Aumentar a eficácia e a sustentabilidade dos atuais sistemas de água, irrigação e energia deve ser uma prioridade no processo de avaliação de opções.

* Se uma avaliação abrangente das opções resolver que uma barragem é a escolha preferencial, princípios sociais e ambientais deverão ser aplicados na revisão e seleção das opções durante todas as fases de planejamento detalhado, projeto, construção e operação.

Um passo para melhorar esses problemas pode ser a participação da população na concepção e planejamento do projeto, antes que o EIA/RIMA seja elaborado. A população já deve ser informada por meios adequados sobre o planejamento quando a proposta do projeto é repassada à ANEEL. Também deve ser feito um processo chamado "scoping", em inglês, que prevê a participação das comunidades na elaboração de um plano de trabalho para o EIA/RIMA. Assim, a população pode determinar quais assuntos precisam ser avaliados além de ter melhores chances de acompanhar o planejamento.

O COPAM deve justificar suas posições discordantes dos relatórios técnicos e jurídicos da FEAM

Uma das funções atribuídas à FEAM é a de avaliação ao cumprimento dos requerimentos básicos para o processo de licenciamento, como prevê a legislação. Os pareceres da FEAM representam significativamente a base mínima para que as discussões políticas sobre o projeto possam ser iniciadas. Dessa forma, o COPAM não pode simplesmente desconsiderá-los, sem qualquer justificativa. Por isso, em casos de discordância em relação à avaliação apresentada pela FEAM, os conselheiros do COPAM devem obrigatoriamente justificar seus votos, fundamentando assim as suas posições.

O reconhecimento dos direitos e a avaliação dos riscos

O Brasil assinou convenções internacionais sobre os direitos humanos, que garantem para cada cidadão o direito à alimentação, habitação, emprego, entre outros. Além disso, a legislação brasileira garante direitos individuais para cada cidadão. Estes direitos individuais não podem ser desconsiderados e confundidos com os interesses de empresas no mercado energético. Dessa forma, o cumprimento dos direitos das famílias atingidas não deve ser pauta de negociações, já que estes direitos têm uma importância e valor inquestionáveis, não podendo ser representados em termos de valores monetários. No caso das construções de hidrelétricas que, invariavelmente, necessitam do deslocamento

de pessoas, as indenizações são necessárias para que sejam garantidas, minimamente, a manutenção ou melhoria das condições de vida das populações atingidas. Na prática, acontecem negociações em que as empresas procuram uma solução mais barata para si, o que resulta na ameaça à sobrevivência das famílias atingidas. No caso da UHE de Irapé, após muita luta, foi estabelecido um compromisso junto ao Ministério Público (Termo de Ajustamento de Conduta) que pôde servir como base de um procedimento para garantir os direitos dos atingidos. É necessário, contudo, estabelecer regras institucionais para que os direitos dos atingidos possam ser preservados, e não fiquem a mercê de circunstâncias e atitudes voluntárias. O cumprimento dos direitos individuais e coletivos não deve ser tratado como uma bola num jogo de negociações entre "partidos interessados".

Dada a importância das questões envolvendo tais direitos e a natureza e magnitude dos possíveis riscos a todas as partes envolvidas, a CMB propõe que seja desenvolvida uma abordagem baseada no "reconhecimento dos direitos" e "avaliação dos riscos" (particularmente dos direitos que correm risco) e que esta se torne o instrumento que norteará o planejamento e a tomada de decisões no futuro.

É preciso desvincular a relação econômica entre empreendedores e consultores contratados para elaborar os EIA/RIMAs

A má qualidade dos EIA/RIMAs é, muitas vezes, resultado da dependência econômica direta do consultor em relação ao empreendedor e o interesse desse na aprovação do projeto. De fato, em nível nacional, "Geralmente adota-se nos estudos e relatórios o enfoque do fato consumado ... A ampla maioria dos EIAs são orientados para justificar a implantação do projeto em sua forma original, e não para abrir um processo de negociação ..." (LEIS 1997:237). Assim, os estudos tendem a favorecer a construção dos projetos, ocultando a amplitude dos impactos provocados pelos empreendimentos. Ainda segundo LEIS (*idem*:238), "Os maiores recursos técnicos das consultoras contratadas responsáveis do empreendimento para fazer os EIAs, assim como os maiores recursos políticos destes últimos, acabam impondo-se na ampla maioria dos casos, frente à fácil manipulação das populações atingidas". Portanto, é necessário estabelecer mecanismos formais para desvincular os consultores da influência direta dos empreendedores, para garantir, assim, uma elaboração mais objetiva dos EIA/RIMAs.

Sugerimos a revogação do artigo 11 da resolução 237 do CONAMA e que este seja substituído pela antiga redação do artigo 7º da Resolução 01/86 do CONAMA

Substituição do modelo de adequação ambiental para um modelo de sustentabilidade

O atual sistema de avaliação de impactos baseado na proposição de medidas mitigadoras e compensatórias é avesso a uma efetiva discussão acerca da

viabilidade social e ambiental dos empreendimentos. Os programas de mitigação implicam, na maioria dos casos, não uma reformulação do projeto, ao contrário, propõem a intervenção sobre o próprio meio a ser afetado, tornando-o adequado à implantação do empreendimento e impossibilitando, assim, uma real revisão do projeto. Nessa medida, o processo de licenciamento que somente considera a mitigação e a proposição de condicionantes é orientado pelo modelo de adequação ambiental que exclui uma efetiva análise sobre a viabilidade ambiental dos empreendimentos pautada pelo paradigma da sustentabilidade.

Mudanças na composição do COPAM

A lógica representativa dos conselheiros no COPAM admite a participação de membros representantes do próprio setor produtivo. São conselheiros que traduzem a visão, anseios e interesses do mercado e que representam segmentos direta ou indiretamente interessados na aprovação de projetos específicos, possibilitando uma prática de auto-licenciamento.

Assinam,

Movimento dos Atingidos por Barragens - MAB Alto Rio Doce

Pe. Antônio Claret Fernandes – (Tel. 31- 38811019; email

atingidos@pontenet.com.br)

Projeto de Assessoria às Comunidades Atingidas por Barragens - Minas Gerais
da Universidade Federal de Viçosa - UFV

Prof. Dr. Franklin Daniel Rothman (Tel. 31- 8991320 ou 31- 8992212; email

frothman@ufv.br)

Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais da FAFICH – UFMG

Profa. Dra. Andréa Zhouri (Tel. 31- 34996301; email azhouri@fafich.ufmg.br)

Comissão Pastoral da Terra – CPT / Campo das Vertentes

Sônia Maria de Oliveira Loschi (Tel. 32- 33310183)

Campo Vale

Dr. Richarles Rios (Tel. 33-37641388; email campo@uai.com.br)

Núcleo de Assessoria às Comunidades Atingidas por Barragens – NACAB

Sr. Paulo Viana